

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE**

LEANDRO MORAIS DE MORAIS

**DINÂMICA DE DESPESAS PÚBLICAS EM SANTA CATARINA
FRENTE À IMPLEMENTAÇÃO DE REGRAS FISCAIS
BRASILEIRAS: EVIDÊNCIAS DO PERÍODO 1995-2010
SEGUNDO CRITÉRIOS DA ORGANIZAÇÃO PARA A
COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

**FLORIANÓPOLIS
2013.**

LEANDRO MORAIS DE MORAIS

**DINÂMICA DE DESPESAS PÚBLICAS EM SANTA CATARINA
FRENTE À IMPLEMENTAÇÃO DE REGRAS FISCAIS
BRASILEIRAS: EVIDÊNCIAS DO PERÍODO 1995-2010
SEGUNDO CRITÉRIOS DA ORGANIZAÇÃO PARA A
COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Contabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Ernesto Fernando Rodrigues Vicente.

**FLORIANÓPOLIS
2013.**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Morais, Leandro Moraes de

Dinâmica de despesas públicas em Santa Catarina frente à
implementação de regras fiscais : evidências do período 1995-
2010 segundo critérios da Organização para Cooperação e
Desenvolvimento Econômico / Leandro Moraes de Moraes ;
orientador, Ernesto Fernando Rodrigues Vicente -
Florianópolis, SC, 2013.
200 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Contabilidade.

Inclui referências

1. Contabilidade. 2. Despesas Públicas. 3. Regras
Fiscais. 4. Contabilidade aplicada ao Setor Público. 5.
Finanças Públicas. I. Vicente, Ernesto Fernando Rodrigues.
II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-
Graduação em Contabilidade. III. Título.

Leandro Morais de Morais

DINÂMICA DE DESPESAS PÚBLICAS EM SANTA CATARINA FRENTE
À IMPLEMENTAÇÃO DE REGRAS FISCAIS BRASILEIRAS:
EVIDÊNCIAS DO PERÍODO 1995-2010 SEGUNDO CRITÉRIOS DA
ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós Graduação em Contabilidade.

Florianópolis, 15 de abril de 2013.

Prof. José Alonso Borba, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Ernesto Fernando Rodrigues Vicente, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGC/UFSC)

Prof^a. Valdirene Gasparetto, Dr^a.
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGC/UFSC)

Prof. Luiz Alberton, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGC/UFSC)

Prof. Adolfo Henrique Coutinho e Silva, Dr.
Membro Externo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGCC/FAF/UERJ)

Prof. Gueibi Peres Souza, Dr.
Convidado
Universidade Federal de Santa Catarina (Dep. Econ.e Relações Internac./UFSC)

Este trabalho é dedicado a minha companheira
Susana, aos meus amigos, familiares e queridos
pais Maria e Antônio Carlos (in memoriam).

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço ao Governo do Estado de Santa Catarina, que proporcionou condições favoráveis à realização deste curso de pós-graduação *stricto sensu*.

Agradeço, também, a todos os colegas e professores do PPGC/UFSC, de outros cursos de pós-graduação da UFSC e de outras instituições que a partir do compartilhamento dos seus saberes contribuíram com a disseminação e construção de novos conhecimentos, e em especial aos Profs. Ernesto Fernando Rodrigues Vicente, que orientou este estudo, e Orion Augusto Platt Neto, do Departamento de Ciências Contábeis da UFSC, pela troca de ideias e de experiências.

Por fim, agradeço aos membros da banca examinadora desta dissertação, Profs. Adoufo Coutinho e Silva, Gueibi Peres Souza (convidado), Luiz Alberton e Valdirene Gasparetto, pelas valiosas contribuições e sugestões de aprimoramento do trabalho.

A Política não deve ser vista como um sistema no qual as elites regulam excessos para a grande massa, mas como um processo no qual dirigentes e demais agentes realizam (ainda que imperfeitamente) negócios públicos.

(Buchanan e Tullock, 1962)

RESUMO

Esta pesquisa caracteriza o comportamento do gasto público do Estado de Santa Catarina durante períodos pré e pós adoção de regras fiscais no Brasil, que ocorreu (legalmente) no exercício de 2000. Nesse sentido, realizou-se análises das variações reais e nominais ocorridas e a comparação entre as médias (ajustadas monetariamente) observadas nos dois períodos, por meio do teste de igualdade de médias. Além disso, comparou-se os coeficientes de determinação (R^2) de regressões simples e múltiplas entre cada uma das dez funções de governo previstas na COFOG (variável dependente) e variáveis econômico financeiras e demográficas (variáveis independentes), no período 1995-2010, a fim de analisar, por meio do teste de Chow, se os parâmetros (coeficientes) da regressão se mantêm constante durante todo o período, o que significaria que não há diferença estatística entre as regressões dos períodos pré e pós LRF e indicaria ausência de quebra estrutural. Os resultados demonstram que houve uma redução na alocação e realização de despesas vinculadas à função Serviços Públicos Gerais no período 1995-2010. De igual forma, o montante de recursos destinados à execução da função Assuntos Econômicos também declinou. Essas acomodações fiscais associadas a um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) catarinense impactaram, em 25% (em termos reais), a participação das despesas públicas no PIB catarinense, que atingiu 10,89% (1995) e 8,16% (2010), respectivamente. Observa-se, também, que as funções Serviços Públicos, Assuntos Econômicos, Habitação e Benefícios Coletivos e Proteção Social possuem médias estatisticamente iguais, com 95% de confiança, a um nível de significância de 5%. Apesar disso, observa-se que houve ajustes apenas nas duas primeiras funções (médias pré LRF maiores que médias pós LRF). Por outro lado, as funções Ordem e Segurança Pública, Proteção Ambiental, Saúde, Cultura e Desportos e Educação possuem médias estatisticamente diferentes, com os mesmos níveis de confiança e significância estatísticos citados. Houve expansões em todas as funções referidas, sendo as médias pós LRF maiores que as médias pré LRF. Finalmente, no tocante aos efeitos da LRF nas funções de governo observados por meio do teste de Chow, observou-se que não houve a quebra estrutural de nenhum dos modelos estatísticos testados. Portanto, infere-se que a LRF está contribuindo com a manutenção da tendência das despesas realizadas na grande parcela de funções desempenhadas, contudo, percebe-se que existe espaço para aperfeiçoamentos nas regras fiscais brasileiras vigentes.

Palavras-chave: Despesas públicas. Regras Fiscais. Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Finanças Públicas.

ABSTRACT

This research characterizes the behavior of public expenditure of the State of Santa Catarina during pre and post adoption of fiscal rules in Brazil, which was (legally) in 2000. Accordingly, there was analysis of real and nominal variations occurred and comparing the means (adjusted for inflation) observed in both periods, through the test of equality of means. Furthermore, we compared the coefficients of determination (R^2) of simple and multiple regressions between each of the ten functions of government provided for in the COFOG (dependent variable) and financial economic and demographic variables (independent variables) in the period 1995-2010, to examine, through the Chow test, the parameters (coefficients) of the regression remains constant throughout the period, which would mean that there is no statistical difference between the regression of pre-and post LRF and indicate no break structural. The results show that there was a reduction in the allocation and incur expenses related to the General Public Services function in the period 1995-2010. Similarly, the amount of resources allocated to the function execution Economic Affairs also declined. These accommodations tax associated with an increase in the Gross Domestic Product (GDP) catarinense impacted on 25% (in real terms), the share of public expenditure in GDP Santa Catarina, which reached 10,89% (1995) and 8.16% (2010), respectively. We observe also that the functions Public Services, Economic Affairs, Housing and Social Protection Benefits and Collectives have statistically equal means with 95% confidence, with a significance level of 5%. Nevertheless, it was observed that there was only settings in the first two features (greater than LRF pre medium obtained after LRF). On the other hand, the functions Public Order and Safety, Environmental Protection, Health, Culture and Sports and Education have statistically different medium, with the same levels of confidence and statistical significance quoted. There were expansions in all these functions, and the average post LRF greater than the average pre LRF. Finally, with regard to the effects of LRF in government offices observed through the Chow test, it was observed that there was a structural break in any of the statistical models tested. Therefore, it appears that the LRF is contributing to the continued trend of expenses incurred in the large portion of functions performed, however, realize that there is room for improvement in tax rules generally prevailing.

Keywords: Public spending. Fiscal rules. Accounting applied to the Public Sector. Public finances.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - ESTRUTURA GOVERNAMENTAL.....	35
FIGURA 2 - ALGUMAS RELAÇÕES DÉFICITS/SUPERÁVITS MÉDIOS EM PROPORÇÃO DO PIB.....	42
FIGURA 3- ALGUMAS RELAÇÕES DÍVIDA/PIB EM PAÍSES DA OCDE (1960-1990).....	42
FIGURA 4 – CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA PÚBLICA	47
FIGURA 5 – SIMULAÇÕES SOBRE A SUSTENTABILIDADE FISCAL DOS EUA	62
FIGURA 6 – PROJEÇÕES FISCAIS PARA AS DESPESAS E A DÍVIDA DOS EUA	63
FIGURA 7 - RESULTADOS CONTÁBEIS APURADOS A PARTIR DOS REGIMES DE CAIXA E COMPETÊNCIA, 2001-2011	64
FIGURA 8 – INDICADORES FISCAIS DE LONGO PRAZO DA AUSTRÁLIA.....	65
FIGURA 9 - PAÍSES COM REGRAS FISCAIS (NACIONAIS E SUBNACIONAIS) EM MAR. 2012	69
FIGURA 10 – ANÁLISE QUANTITATIVA DE REGRAS FISCAIS AO REDOR DO MUNDO (1990-2012)	70
FIGURA 11 – TIPOS DE REGRAS FISCAIS <i>versus</i> ANO DE IMPLEMENTAÇÃO.....	72
FIGURA 12 – TIPOS DE REGRAS FISCAIS DE GOVERNOS CENTRAIS EM VIGOR EM 2007	73
FIGURA 13 – RELAÇÃO ENTRE O USO DE DISPOSITIVOS CONTÁBEIS (1993-2003) E O RISCO DE INADIMPLÊNCIA (CDS)	78
FIGURA 14 – MODELOS INSPIRADORES DA LRF	82
FIGURA 15 – LIMITES GEOGRÁFICOS DE SC.....	85
FIGURA 16 - ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA	89
FIGURA 17 – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO DESTES ESTUDO	90
FIGURA 18 – ANATOMIA DA MODELAGEM ECONÔMETRICA.	96
FIGURA 19 – ILUSTRAÇÃO DE VALORES CRÍTICOS E REGRAS DE DECISÃO DA ESTATÍSTICA DW	99
FIGURA 20 – VARIAÇÃO ANUAL IGP-M (1989-2011)	100
FIGURA 21 – DINÂMICA DAS DESPESAS PÚBLICAS CATARINENSES (1995-2010).....	105
FIGURA 22 – ILUSTRAÇÃO DOS RESULTADOS FISCAIS CATARINENSES APURADOS ENTRE 1995 E 2010	106
FIGURA 23 – FLUTUAÇÕES NAS DESPESAS PÚBLICAS POR FUNÇÃO NO PERÍODO 1995-2010 (EM BILHÕES DE REAIS).....	108
FIGURA 24 – COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS CATARINENSES EM 1995 E 2010	109
FIGURA 25 – FUNÇÕES DE ESTADO (2000 E 2010).....	111
FIGURA 26 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO ORDEM E SEGURANÇA PÚBLICA.....	114
FIGURA 27 – ILUSTRAÇÃO DE GRÁFICO DE DISPERSÃO DA MODELO (SEG_PUB).....	114
FIGURA 28 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO SEG_PUB	115
FIGURA 29 – <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW PARA O MODELO SEG_PUB.....	116
FIGURA 30 - ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DA VARIÁVEL PROTEÇÃO AMBIENTAL.....	117
FIGURA 31 - CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO PROTEÇÃO AMBIENTAL	118
FIGURA 32 - <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW PARA O MODELO PROT_AMB	119

FIGURA 33 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO ASSUNTOS ECONÔMICOS	120
FIGURA 34 - ILUSTRAÇÃO DO GRÁFICO DE DISPERSÃO DO MODELO ASSUNTOS ECONÔMICOS.....	121
FIGURA 35 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO ASSUNTOS ECONÔMICOS .	122
FIGURA 36 – <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW DO MODELO (ECONOMIC).....	122
FIGURA 37 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DA VARIÁVEL HABITAÇÃO E BENEFÍCIOS COLETIVOS	123
FIGURA 38 – ILUSTRAÇÃO DO GRÁFICO DE DISPERSÃO DO MODELO HABITAÇÃO	124
FIGURA 39 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO HABITAÇÃO	124
FIGURA 40 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO SERVIÇOS PÚBLICOS GERAIS	125
FIGURA 41 - ILUSTRAÇÃO DO GRÁFICO DE DISPERSÃO DO MODELO SERVIÇOS PÚBLICOS.....	126
FIGURA 42 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO SERVIÇOS PÚBLICOS	127
FIGURA 43 - <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW DO MODELO SERVIÇOS PÚBLICOS...	127
FIGURA 44 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO SAÚDE	128
FIGURA 45 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO SAÚDE	129
FIGURA 46 - <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW DO MODELO SAÚDE	130
FIGURA 47 - ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO CULTURA	131
FIGURA 48 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO CULTURA	132
FIGURA 49 - <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW DO MODELO CULTURA	132
FIGURA 50 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO EDUCAÇÃO	133
FIGURA 51- ILUSTRAÇÃO DO GRÁFICO DE DISPERSÃO DO MODELO EDUCAÇÃO	134
FIGURA 52 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO EDUCAÇÃO	135
FIGURA 53 - <i>OUTPUT</i> DO TESTE DE CHOW DO MODELO EDUCAÇÃO	135
FIGURA 54 – ESTATÍSTICAS AGRUPADAS DO MODELO PROTEÇÃO SOCIAL.....	136
FIGURA 55 – CAPACIDADE PREDITIVA DO MODELO PROTEÇÃO SOCIAL.....	137
FIGURA 56 – POSSÍVEIS INTERAÇÕES ENTRE FUNÇÕES DE GOVERNO E INDICADORES ECONÔMICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS	144
FIGURA 57 – QUADRO DE INDICADORES SUÍÇO	145

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – BENS PÚBLICOS E PRIVADOS	45
QUADRO 2 - CLASSIFICAÇÃO DAS FUNÇÕES DE GOVERNO DA OCDE	49
QUADRO 3 – FUNÇÕES DO ESTADO <i>VERSUS</i> CATEGORIAS DA COFOG	50
QUADRO 4 - DEMONSTRAÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO (IPSAS 22)	52
QUADRO 5 - EQUIVALÊNCIA ENTRE FUNÇÕES COM BASE NA COFOG	55
QUADRO 6 – MECANISMOS DE RESPONSABILIDADE FISCAL UTILIZADOS EM PAÍSES DA OCDE	68
QUADRO 7 – CARACTERÍSTICAS DE ALGUMAS REGRAS FISCAIS	74
QUADRO 8 – TAXONOMIA DOS DISPOSITIVOS DE <i>DÉFICIT</i>	76
QUADRO 9 – MUDANÇAS NO PERFIL DO ESTADO BRASILEIRO A PARTIR DE 1964	81
QUADRO 10 - VARIÁVEIS ANALISADAS NO ESTUDO	91
QUADRO 11 – REGRAS DE BOLSO PARA ANÁLISE DE MULTICOLINEARIDADE	98
QUADRO 12 – OBJETIVOS <i>VERSUS</i> PROCEDIMENTOS	103

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – GASTOS DE GOVERNOS CENTRAIS EM PROPORÇÃO AO PIB (2006).	57
TABELA 2 – ALOCAÇÃO DE GASTOS MÉDIOS DE PAÍSES DA OCDE EM PROPORÇÃO AO PIB.....	58
TABELA 3 – ALGUMAS MEDIDAS DE POSIÇÃO DAS DESPESAS DE PAÍSES DA OCDE	59
TABELA 4 – ALTERAÇÕES EM GASTOS DE GOVERNOS CENTRAIS EM PROPORÇÃO AO PIB (1995-2006).....	60
TABELA 5 – FREQUENCIA E ALCANCE DE PROJEÇÕES FISCAIS DE PAÍSES DA OCDE	66
TABELA 6 – COMPOSIÇÃO DAS RESPONSABILIDADES DE CINCO GOVERNOS CENTRAIS.....	77
TABELA 7 – LIMITES ESTIPULADOS PELA LRF, RESOLUÇÕES DO SENADO FEDERAL E CF (1988) E AS FINANÇAS DO ESTADO DE SC ENTRE 2002 E 2010	87
TABELA 8 – VARIAÇÕES NOMINAIS E REAIS OBSERVADAS (1995-2010)	106
TABELA 9 – PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS NO PIB CATARINENSE...	107
TABELA 10 – COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS EM 1995 E 2010	110
TABELA 11 – MÉDIAS PRÉ (1995-2000) E PÓS LRF (2001-2010)	112
TABELA 12 – TESTES DE IGUALDADE DE MÉDIAS	112
TABELA 13 – RELAÇÃO DAS DESPESAS COM O PIB CATARINENSE E EM PAÍSES DA OCDE	139
TABELA 14 - PRINCIPAIS ESTATÍSTICAS.....	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD - Biblioteca Digital de Teses e Dissertações.
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
COFOG - *Classification of the Functions of Government* da OECD.
FGV - Fundação Getúlio Vargas.
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.
GDP - *Gross Domestic Product*.
GRETl - *Gnu Regression, Econometrics and Time-series Library*
IASB - *International Accounting Standards Board*.
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
IBRE - Instituto Brasileiro de Economia.
IGP-DI - Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna.
IFAC - *International Federation of Accountants*.
IFRIC - *International Financial Reporting Interpretation Committee*.
IFRS - *International Financial Reporting Standards*.
IPREV - Instituto de Previdência do Estado de SC.
IPSAS - *International Public Sector Accounting Standards*.
IPSASB - *International Federation of Accountants Board*.
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas.
JCR - *Journal Citation Report*.
LIC – *Low Income Countries*.
LOA - Lei Orçamentária Anual.
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal.
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
OECD – Organization for Economic Co-operation and Development.
ONU – Organização das Nações Unidas.
PPA - Plano Plurianual.
SC - Estado de Santa Catarina.
MEC - Ministério da Educação.
RCL – Receita Corrente Líquida.
SIC - *Standing Interpretations Committee*.
SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*.
STN - Secretaria do Tesouro Nacional.
UFSC – Universidade Federal da Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	27
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA	27
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	29
1.3 OBJETIVOS	29
1.3.1 <i>Objetivo Geral</i>	30
1.3.2 <i>Objetivos Específicos</i>	30
1.4 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA	30
1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	32
1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO	33
2 REFERENCIAL TEÓRICO	35
2.1 ESTRUTURA GOVERNAMENTAL	35
2.2 LEI DE WAGNER	37
2.3 ESTUDOS DE PEACOCK E WISEMAN	39
2.4 TEORIA DAS NECESSIDADES PÚBLICAS	40
2.5 DETERMINANTES POLÍTICOS	42
2.6 TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA (<i>PUBLIC CHOICE</i>)	44
2.7 CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA	46
2.7.1 <i>Classification of the Functions of Government</i>	48
2.7.2 <i>Classificação contida na International Public Sector Accounting Standards 22</i>	50
2.7.3 <i>Classificação Funcional Brasileira</i>	52
2.7.4 <i>Equivalência COFOG I/IPSAS versus Portaria n.º 42/99</i>	54
2.8 TENDÊNCIA NA ALOCAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS EM PAÍSES DA OCDE	55
2.9 SUSTENTABILIDADE FISCAL	61
2.10 REGRAS FISCAIS	66
2.10.1 <i>Mecanismos de responsabilidade fiscal</i>	67
2.10.2 <i>Efeitos (negativos) das regras fiscais</i>	75
2.10.3 <i>Regras fiscais brasileiras</i>	79
2.10.3.1 <i>Ambiente institucional</i>	79
2.10.3.2 <i>Pressupostos da LRF e estudos realizados</i>	82
2.11 CARACTERIZAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	85
3 METODOLOGIA DA PESQUISA	89
3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	89
3.2 PROCEDIMENTOS UTILIZADOS NA COLETA E ANÁLISE DE DADOS	97
3.2.1 <i>Coleta de dados</i>	97
3.2.2 <i>Testes estatísticos e pressupostos do modelo de regressão</i>	97
3.2.3 <i>Ajuste monetário em função de inflação</i>	99
3.2.4 <i>Estatística empregada no teste de médias</i>	102
3.2.5 <i>Cálculos das variações</i>	102
3.2.6 <i>Procedimentos versus objetivos</i>	103
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	105
4.1 COMPORTAMENTO DO GASTO CATARINENSE (1995-2010)	105
4.2 TESTES DE IGUALDADES DE MÉDIAS	111

4.3 MODELOS DE REGRESSÃO LINEAR	113
4.3.1 <i>Ordem e segurança pública</i>	113
4.3.2 <i>Proteção Ambiental</i>	116
4.3.3 <i>Assuntos Econômicos</i>	120
4.3.4 <i>Habitação e benefícios coletivos</i>	123
4.3.5 <i>Serviços Públicos Gerais</i>	125
4.3.6 <i>Saúde</i>	128
4.3.7 <i>Cultura e desportos</i>	130
4.3.8 <i>Educação</i>	133
4.3.9 <i>Proteção Social</i>	136
4.4 PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES	138
5 CONCLUSÃO E SUGESTÕES DE CONTINUIDADE	141
REFERÊNCIAS	149
APÊNDICE A – Despesas por Função (1995-2010)	159
APÊNDICE B – Variáveis explicativas e de controle (1995-2010)	165
APÊNDICE C – Fatores para ajuste monetário (1995-2010)	167
APÊNDICE D – Seleção de artigos internacionais para compor o referencial teórico	169
APÊNDICE E – Testes estatísticos do modelo Saúde	173
APÊNDICE F – Testes estatísticos do modelo Ordem e Segurança Pública	174
APÊNDICE G – Testes estatísticos do modelo Proteção Ambiental	175
APÊNDICE H – Testes estatísticos do modelo Assuntos Econômicos	176
APÊNDICE I – Testes estatísticos do modelo Habitação e Benefícios Coletivos	177
APÊNDICE J – Testes estatísticos do modelo Serviços Públicos Gerais	178
APÊNDICE K – Testes estatísticos do modelo Cultura e Desportos	179
APÊNDICE L – Testes estatísticos do modelo Educação	180
APÊNDICE M – Testes estatísticos do modelo Proteção Social	181
APÊNDICE N – Estatísticas preliminares da variável Serviços Públicos	182
APÊNDICE O – Estatísticas preliminares da variável Ordem e Segurança Pública	183
APÊNDICE P – Estatísticas preliminares da variável Assuntos Econômicos	184
APÊNDICE Q – Estatísticas preliminares da variável Proteção Ambiental	185
APÊNDICE R – Estatísticas descritivas da variável Habitação e Benefícios Coletivos	186
APÊNDICE S – Estatísticas preliminares da variável Saúde	187
APÊNDICE T – Estatísticas preliminares da variável Cultura e Desportos	188
APÊNDICE U – Estatísticas preliminares da variável Educação	189
APÊNDICE V – Estatísticas preliminares da variável Proteção Social	190
ANEXO A – Classificação Funcional prevista na Portaria (MOG) n.º 42/1999	191
ANEXO B – Primeiro e segundo níveis da COFOG	194
ANEXO C – Índices Gerais de Preços - Disponibilidade Interna (1995-2011)	195
ANEXO D – Histórico de metas para a inflação no Brasil.	196

ANEXO E – Infrações à Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades197

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo inicial apresentam-se o tema e o problema de pesquisa abordados neste estudo, destacando-se os objetivos geral e específicos, descrevendo-se as justificativas e delineando-se a organização geral do trabalho.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Há pelo menos dois séculos, estudiosos têm se dedicado a compreender as transformações que marcaram a sociedade moderna e sintetizado os resultados de suas pesquisas através de teorias que visam retratar ou explicar essa dinâmica e orientar a atuação de Estados (*stricto sensu*, o que inclui os governos centrais, subnacionais e locais), organizações do setor privado/terceiro setor e de indivíduos.

As teorias formuladas por Keynes (1936) e Hayek (1960), ainda no século XX, constituem um bom exemplo de como esse processo vem se desenvolvendo ao longo do tempo.

A primeira, formulada em 1936, surgiu a partir de uma perspectiva de “salvação” do capitalismo, que passava por um ponto de inflexão causado pela crise decorrente da quebra da bolsa de Nova York (1929). Afonso (2012a) destaca que Keynes não defendia fervorosamente esse modelo econômico, mas acreditava ser a melhor alternativa para a evolução da sociedade.

A principal contribuição da teoria keynesiana foi questionar o papel desempenhado pelo Estado na economia e discutir sobre a possibilidade de as despesas públicas serem utilizadas visando reativá-la em períodos de depressão.

Com uma visão antagônica, Hayek (1960) propugnou uma teoria que era favorável ao livre mercado e contrária à presença do Estado na economia, mais conhecida como neoliberalismo.

Hayek (1960) afirmava que nem mesmo a emissão de moeda deveria ficar a cargo dos governos e que se não houvesse intervenção governamental no sistema monetário, não observaríamos flutuações na indústria nem períodos de depressão (AFONSO, 2012b).

A existência destas duas correntes interpretativas do papel do Estado na sociedade moderna sinaliza a complexidade do tema estudado e das relações que envolvem o Estado, a iniciativa privada e, mais recentemente, o chamado terceiro setor. Mais que isso, ajuda a revelar que todo esse esforço acadêmico não foi suficiente a ponto de impedir a

ocorrência de novas crises econômicas. As crises americana (2008) e europeia, iniciada em 2011, confirmaram essa hipótese.

A partir dessas perturbações, a importância, os rumos e as formas de evidenciação da Política Fiscal (tributação vis-à-vis despesas públicas) desenvolvida pelos governos passaram a ser sabatinados com maior frequência e por novos interlocutores, que protestam contra a diminuição do tamanho de Estados e do alcance de suas ações.

Nesse contexto, a resposta contemporânea da academia, de especialistas e de governos vem no sentido de creditar a uma nova geração de regras fiscais (conjunto de regulamentos e regras que balizam os processos de elaboração, aprovação e execução de orçamentos públicos) a capacidade de combater esses problemas e reduzir os efeitos negativos da gestão inadequada¹ de recursos públicos: carga tributária inadequada, desequilíbrios fiscais e endividamentos crescentes.

Todavia, Alesina e Bayomi (1996) registram que duas questões críticas sobre o impacto das regras fiscais no comportamento fiscal persistem: (i) essas regras são realmente eficazes no tocante à disciplina fiscal, ou seja, essas regras não são “contornáveis” por meio de *creative accounting*?; (ii) considerando-se que as regras sejam efetivas, os benefícios em termos de disciplina fiscal superam os custos originados pela perda de flexibilidade quanto à condução da política fiscal?

Nesse ambiente se insere o caso brasileiro. No âmbito do setor público brasileiro, um importante instrumento que se propõe a equacionar uma parcela dos problemas fiscais descritos são as regras impostas por meio da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A LRF, que regulamentou os artigos 163 e 169 da Constituição Federal (1988), é o principal instrumento legal que estabelece, para todos os entes federados brasileiros (União, Estados e Municípios), normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal com vistas ao equilíbrio das contas públicas.

1 Também conhecida na literatura como “oportunista” por que visa a perpetuação de grupos políticos no poder (NORDHAUS, 1975).

Foi construída a partir de modelos internacionais, sobretudo a partir de conceitos contidos em modelos implementados na Europa, Nova Zelândia e Estados Unidos, e contempla três níveis de regras fiscais: (i) regras gerais; (ii) regras mais duras para fins de mandatos (ciclos políticos); e (iii) flexibilidade em casos especiais: desaceleração de atividade econômica ou crescimento negativo do PIB, estado de defesa, de sítio ou calamidade pública e mudanças drásticas na política monetária e cambial (arts. 65 e 66 da LRF). Nessas situações, os Entes têm duplicados, ampliados em até quatro quadrimestres ou suspensos os prazos para enquadramento aos limites impostos pela lei ou ficam dispensados de cumprimento de metas fiscais e de contingenciamentos orçamentários (limitação de empenho).

Em termos gerais, a LRF estabeleceu como “teto” para as relações despesa total com pessoal e receita corrente líquida dos Estados brasileiros o limite de 60%. Por outro lado, buscando evitar o endividamento crescente dos entes federados estipulou-se, com o auxílio da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, uma relação máxima de 200% entre a dívida consolidada líquida e a mesma receita corrente líquida.

Cabe ressaltar, ainda, que a LRF não estipulou níveis específicos para determinadas despesas públicas, ou seja, os seus limites são calculados considerando-se as finanças públicas do Ente como um todo. Adicionalmente, destaca-se que a LRF estabeleceu a necessidade de cumprimento de metas fiscais anuais e de apresentação de relatórios bimestrais, quadrimestrais ou semestrais, que, em princípio, visam permitir que o acompanhamento das finanças públicas seja realizado tanto pelos governos quanto pela sociedade em geral.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Nesse contexto, este estudo pretende responder à seguinte pergunta de pesquisa: Qual foi o efeito da LRF sobre a dinâmica das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa Catarina no período 1995-2010, quando analisadas à luz de critérios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)?

1.3 OBJETIVOS

Nesta seção descreve-se o objetivo geral deste estudo, que se desmembra em quatro objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é identificar, sob a perspectiva contábil, a repercussão da LRF sobre as despesas públicas executadas pelo Estado de Santa Catarina no período 1995-2010, a fim de observar os efeitos das regras fiscais brasileiras na tendência de composição dessas despesas.

1.3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos, que permitirão o alcance do geral, contemplam:

- identificar o comportamento das despesas públicas efetuadas pelo Governo do Estado de Santa Catarina (SC) e testar a igualdade das médias pré e pós LRF;
- mensurar, por meio de regressão simples e múltipla a relação entre essas despesas públicas e indicadores contábeis, econômico financeiros e demográficos, descritos no Apêndice B deste estudo;
- testar a estabilidade estrutural dos modelos estatisticamente significativos;
- identificar os efeitos da adoção da LRF na composição das despesas públicas efetuadas pelo Governo de SC, expressas por função de governo.

1.4 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

Brunet et al. (2012) registram que existe farta literatura sobre as medições de qualidade do serviço prestado por empresas públicas (concessionárias ou não) nas áreas de saneamento, energia, telefonia, etc., relacionadas ao preço pago pelos cliente. Todavia,

[...] praticamente inexistem estudos sistemáticos a respeito da despesa realizada pelas administrações diretas dos governos dos estados e o retorno, na forma de melhoria na qualidade de vida e bem-estar social, para a população (BRUNET et al., 2012, p. 3).

Analogamente, observa-se que há uma carência de estudos sobre as implicações das regras fiscais brasileiras na política fiscal de Estados brasileiros. Os estudos recentes têm observado, geralmente, os efeitos da

LRF sob as finanças públicas dos Municípios brasileiros (GADELHA, 2012).

Vislumbra-se que as possíveis causas dessa situação vinculam-se a existência de apenas uma base de dados – sítio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - que contenha informação econômico financeira atrelada aos entes brasileiros, associada ao fato de que os dados disponíveis são restritos no início do período e vão se tornando mais abrangentes com o passar dos exercícios. Provavelmente, essa condição tenha desmotivado outros pesquisadores, haja vista o reduzido esforço de pesquisa, apesar de estes dados estarem disponíveis há quase duas décadas (BRASIL, 2009).

Não obstante, este fato não prejudicou a realização deste estudo, que em última análise pretende proporcionar à sociedade uma visão (ainda que limitada) sobre os efeitos decorrentes dos processos de aperfeiçoamento das instituições orçamentárias brasileiras na política de despesas públicas do Estado de Santa Catarina.

Em termos acadêmicos, este estudo pretende dar como principal contribuição a demonstração empírica do comportamento do modelo de despesas públicas de um ente subnacional brasileiro (SC) e de seus principais indicadores fiscais em função da imposição de regras fiscais no Brasil.

No contexto social, acredita-se que o conhecimento gerado por esta pesquisa proporcionará subsídios para a ampliação do entendimento sobre a atuação de entes subnacionais pós Constituição Federal (1988), estabilização econômica (1994), reforma do Estado brasileiro (1995) e LRF (2000), além de contribuir com a ampliação da transparência das contas públicas, um campo em construção no Brasil.

Conforme pontua Brunet et al. (2012), ainda há sérios problemas de contratos na administração pública brasileira. Os eleitores elegem (contratam) os governantes, mas não sabem exatamente o que estão recebendo em termos de políticas públicas.

Além disso, considerando-se as iniciativas recentes a respeito da institucionalização do sistema de informação de custos nas três esferas da Federação brasileira, entende-se que as relações que serão apresentadas neste estudo constituirão uma referência que poderá ser utilizada no âmbito desse processo.

Por fim, acredita-se que a contribuição de estudos empíricos que objetivam compreender o processo de alocação das despesas públicas não se vincula, exclusivamente, aos possíveis resultados inerentes ao caso específico, mas também à possibilidade de auxílio a Estados menos

desenvolvidos por meio de assessoria (virtual) para decisões políticas futuras (AGENOR; NEANIDIS, 2011).

Portanto, em face dos argumentos apresentados entende-se que esta pesquisa possui relevância técnica, científica e social.

1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Este estudo de caso pautou-se em dados secundários constantes em Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), cuja elaboração e divulgação por parte do Poder Executivo dos entes da Federação já se encontrava prevista no parágrafo 3º do artigo 165 da Constituição Federal (1988) e foi regulamentada e incorporada ao texto da LRF (BRASIL, 2012a), e em Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).

Observa-se, assim, que a principal limitação deste estudo está vinculada ao fato de que os dados contábeis relativos às despesas públicas derivam da aplicação de um “enfoque orçamentário²” ao processo de reconhecimento contábil, situação que pode gerar divergências e críticas em razão de sua parcial compatibilidade com a sistemática tradicionalmente aplicada na apuração de custos de organizações pertencentes ao setor privado.

Em face disso, registra-se que eventuais fatos extra orçamentários que repercutiram nas despesas públicas não serão considerados, a exemplo das depreciações ocorridas. Com relação a esse ponto, registra-se que o atual sistema contábil público brasileiro passa por um processo de modernização em direção à contabilidade patrimonial e convergência aos padrões internacionais da IFAC, que visa corrigir essa e outras deficiências.

Entretanto, apesar de as despesas públicas por função de governo, constantes nos RREO, expressarem os valores empenhados durante o exercício, entende-se que a própria prática orçamentária brasileira (e catarinense) observada nas últimas duas décadas restringiu gradativamente o uso do procedimento contábil denominado de restos a pagar não processados, o que fez com que esses valores representem

2 Esse enfoque balizou a elaboração da Lei n.º 4.320/1964 e influenciou a construção do sistema contábil público brasileiro.

uma boa aproximação dos valores efetivamente consumidos (liquidados) no exercício, em tese, a medida inicial mais aproximada dos custos públicos.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo é constituído por quatro capítulos. No primeiro capítulo apresenta-se a introdução, onde são abordados: (i) a contextualização sobre o tema de pesquisa e a definição do problema de pesquisa; (ii) os objetivos geral e específicos; (iii) a justificativa; e (iv) a delimitação da pesquisa. No segundo capítulo, apresentam-se, inicialmente, os componentes da estrutura governamental. Posteriormente, apresentam-se algumas teorias e contribuições relacionadas às despesas públicas, tais como as de Wagner (1883), Peacock e Wiseman (1961), Musgrave (1976), Poterba (1994), Alesina e Perroti (1995), Alesina et al. (1999), entre outros. Por outro lado, a revisão da literatura sobre as regras fiscais apontou para os estudos de Eichengreen (1992), Alt e Lowry (1994), Poterba (1994), Bayoumi e Eichengreen (1995), Bohn e Inman (1996), Alesina et al. (1999), Von Hagen e Wolff (2006), Debrun et al. (2008) e Schaechter et al. (2012), entre outros, que serão referenciados e discutidos nesta pesquisa. No terceiro capítulo, apresenta-se a metodologia desta pesquisa, onde são abordados: (i) o enquadramento metodológico e (ii) os procedimentos para coleta e análise dos dados. No quarto e quinto capítulos são apresentados os resultados da pesquisa e as suas implicações à luz das teorias apresentadas no segundo capítulo, bem como as conclusões deste estudo e recomendações para estudos futuros. Finalizando a pesquisa, são elencadas as referências utilizadas e apresentados os Anexos e Apêndices do estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

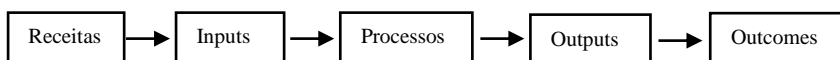
Este capítulo apresenta, inicialmente, os cinco principais componentes da estrutura governamental moderna. A seguir, são apresentadas teorias clássicas e contemporâneas acerca das despesas públicas e das regras fiscais. Adicionalmente, apresenta-se o ambiente institucional que contribuiu com a instituição da LRF no Brasil e alguns estudos já realizados sobre o tema.

2.1 ESTRUTURA GOVERNAMENTAL

Governos utilizam os recursos públicos produzindo e comprando bens e serviços destinados à execução de suas funções típicas: ordem e segurança pública, educação e saúde, por exemplo, e em programas de redistribuição de renda, tais como as transferências (condicionadas ou não), as aposentadorias e pensões e o seguro desemprego (OECD, 2009).

Em síntese, esse complexo processo pode ser representado por intermédio da Figura 1, que apresenta a estrutura governamental moderna a partir dos seus cinco componentes principais: receitas, *inputs* (insumos), processos, *outputs* (produtos) e *outcomes* (resultados).

Figura 1 - Estrutura Governamental



Fonte: OECD (2009)

Essa forma de apresentação das atividades do setor público é empregada, usualmente, em países pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³, que é um órgão

3 São membros da OCDE: Alemanha (1961); Austrália (1971); Áustria (1961); Bélgica (1961); Canadá (1961); Chile (2010); Coreia do Sul (1996); Dinamarca (1961); Eslováquia (2000); Eslovênia (2010); Espanha (1961); Estados Unidos (1961); Estônia (2010); Finlândia (1969); França (1961); Grécia (1961); Hungria (1996); Irlanda (1961); Islândia (1961); Israel (2010); Itália (1962);

internacional e intergovernamental que reúne os países mais industrializados e também alguns emergentes como México, Chile e Turquia. Apesar de o Brasil não ser membro da OCDE, o país participa do programa de *enhanced engagement* (engajamento ampliado) que permite a participação em Comitês da Organização (OECD, 2013).

No tocante aos elementos da estrutura governamental, destaca-se que a receita pública, primeiro componente, é constituída pela soma de todos os recursos financeiros e econômicos que os governos têm a seu dispor, cuja maior parcela provém (normalmente) do dinheiro coletado da sociedade via tributos (OECD, 2009).

No caso dos Estados brasileiros, além dos impostos de sua competência (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, Imposto sobre a propriedade de veículos automotores e imposto sobre a transmissões causa *mortis* e doações) existem outras fontes de receita: transferências de outros níveis de governo, taxas, financiamentos e o Fundo de participação dos Estados (FPE)⁴, cujos critérios de distribuição serão (provavelmente) rediscutidos em 2013, dentre outras.

O segundo componente, os *inputs*, podem ser traduzidos como os insumos empregados pelos governos (recursos financeiros e estruturas físicas, por exemplo) durante a realização das atividades governamentais. Na sequência estão os processos, que se referem à forma (o que é feito e como é feito) pela qual os insumos são aproveitados.

Japão (1964); Luxemburgo (1961); México (1994); Noruega (1961); Nova Zelândia (1973); Países Baixos (1961); Polônia (1996); Portugal (1961); Reino Unido (1961); República Tcheca (1995); Suécia (1961); Suíça (1961); e Turquia (1961) (OECD, 2013).

4 A distribuição original do FPE foi aprovada em caráter provisório, destinando percentuais às regiões, de modo a beneficiar as áreas com menor potencial de arrecadação de impostos. Por isso, 52,46% dos repasses foram destinados aos estados do Nordeste, 25,37% para os do Norte e 7,17% para os do Centro-Oeste, somando 85%. Os 15% restantes foram distribuídos entre o Sudeste (8,48%) e o Sul (6,52%).

Já os *outputs* e *outcomes*, últimos componentes da estrutura, dizem respeito: (i) aos bens e serviços produzidos pelos governos e (ii) aos impactos da atividade governamental na vida dos cidadãos e na economia.

Sob o ponto de vista econômico financeiro, é essencial que essa estrutura esteja equilibrada. Caso haja um descompasso entre receitas e despesas na direção dos *déficits* orçamentários, haverá uma necessidade de financiamento, destinado a cobrir as despesas que não podem ser cobertas pelas receitas próprias do Ente, que poderá assumir um peso considerável para os governos e sociedade.

Adicionalmente, observa-se que os ciclos econômicos e a escassez de recursos tendem a obrigar os governos a escolherem quais bens e serviços serão fornecidos prioritariamente, o que faz surgir um *trade off* natural entre a maximização da taxa de crescimento econômico ou de bem estar individual da população (AGENOR; NEANIDIS, 2011). A desoneração tributária brasileira, observada no exercício de 2012, sobre bens de consumo em detrimento de uma possível desoneração sobre medicamentos é um exemplo empírico de *trade off*⁵ enfrentado pelos governos.

Nesse contexto, as teorias que procuram compreender a dinâmica das despesas públicas centram-se, principalmente, nos quatro últimos componentes da estrutura e pautam-se na compreensão dos seus determinantes e dos seus efeitos.

2.2 LEI DE WAGNER

Adolph Wagner é considerado um dos primeiros estudiosos a propor uma teoria que explicasse a relação entre despesas públicas e crescimento econômico.

A chamada lei de Wagner, formulada em 1883, trata da expansão das atividades do Estado e propõe que as despesas públicas tendem a crescer, inevitavelmente, numa taxa maior que a renda nacional de

5 Academicamente, o *trade off* clássico é o existente entre armas e manteiga. Quanto mais se gasta em armas (defesa nacional), menos se pode gastar em manteiga (bens de consumo) (MANKIW, 1998).

qualquer estado progressista (CÂNDIDO JUNIOR, 2001; RIANI, 2002).

Por outro prisma, essa lei, que também é conhecida como lei dos dispêndios crescentes, pressupõe que o crescimento da renda per capita pressionaria a participação do governo na oferta de bens públicos, o que tenderia a elevar mais que proporcionalmente a participação percentual das despesas governamentais frente ao Produto Interno Bruto⁶ (PIB), em função do próprio crescimento econômico.

São três os tipos de razões que levaram Wagner a elaborar a sua hipótese. A primeira, associa o crescimento das funções administrativas e de segurança, e o próprio número de bens públicos, ao processo de industrialização e complexidade da vida urbana. A segunda, diz respeito ao aumento das necessidades vinculadas ao bem estar social, a exemplo das necessidades vinculadas à educação e saúde. A última, decorre do desenvolvimento de monopólios, decorrentes de modificações tecnológicas e da crescente necessidade de vultosos investimentos para a expansão de alguns setores industriais, cujos efeitos negativos teriam que ser reduzidos por meio de intervenção governamental no processo produtivo (REZENDE, 2001).

Apesar de a "Lei de Wagner" não ter sido estabelecida a partir de verificações empíricas das preferências individuais por bens públicos durante o processo de crescimento, essa argumentação tem suportado tentativas recentes de explicar o comportamento evolutivo das despesas públicas por intermédio de estudos econométricos da demanda dos *outputs* governamentais (REZENDE, 2001).

Rezende (2001) destaca, ainda, que à medida que outros fatores – principalmente demográficos – evoluem juntamente com o próprio crescimento da renda, a demanda global de bens produzidos pelo governo apresenta-se, normalmente, com elasticidade-renda superior à

6 A produção de um país é medida através de um indicador, chamado PIB - Produto Interno Bruto -, que leva em conta três grupos principais: (i) Agropecuária, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária; (ii) Indústria, que engloba: Extrativa Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; e (iii) Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços (IBGE, 2012).

unidade, o que comprova, em parte, a proposição estabelecida por Wagner. Entretanto, a hipótese formulada se refere ao crescimento dinâmico da participação das despesas do governo em um mesmo Ente (país) e não pode, evidentemente, ser comprovada com base em comparações internacionais que utilizem a relação despesas governamentais/PIB em um determinado ponto do tempo para diferentes países (REZENDE, 2001).

2.3 ESTUDOS DE PEACOCK E WISEMAN

Em 1953, Peacock e Wiseman iniciaram um estudo destinado a preencher uma lacuna estatística sobre as despesas públicas no Reino Unido nos sessenta anos anteriores. Publicado em 1961, *The growth of public expenditure in the United Kingdom*, apresenta dados sobre o crescimento das despesas públicas no Reino Unido no período 1890-1950 e explica esses resultados por meio de fatos histórico sociais.

Inicialmente, os autores registram que as significativas mudanças econômicas e sociais observadas nesse período (energia elétrica, o automóvel, o avião, o telefone e rádio, o navio de combustão e as fibras celulósicas) ocasionaram o surgimento de novas indústrias e regiões industriais.

Como reflexo destas mudanças, os autores apontam que no período 1890-1955 o PIB do Reino Unido cresceu o equivalente a 11 vezes: foi de £ 1.472 em 1890 para £ 16.784 milhões em 1955 (PEACOCK; WISEMAN, 1961). No mesmo período, a população cresceu cerca de 50% (de 37,5 milhões para quase 51 milhões de pessoas) e havia ocorrido uma mudança considerável em sua distribuição etária. Adicionalmente, o PIB per capita havia crescido entre 1 e 4 vezes.

Esse cenário fez com que uma proporção crescente da população trabalhadora na Grã-Bretanha utilizasse serviços públicos no início dos anos 60 (PEACOCK; WISEMAN, 1961).

Os resultados dessa pesquisa demonstraram que o crescimento das despesas não foi linear. Peacock e Wiseman (1961) perceberam que o volume das despesas alterou-se por meio de picos periódicos, ou seja, a curva desses gastos governamentais apontou para uma série estacionária separada por picos que coincidem com os períodos de guerra ou preparação para a guerra (1900, 1918, 1943 e 1952).

Para esses autores, grandes distúrbios sociais criam um efeito deslocamento que acaba modificando os níveis das receitas e despesas. Após a perturbação, emergem novas ideias sobre níveis fiscais toleráveis

e um novo patamar de despesas pode ser alcançado, com as despesas públicas mantendo-se, novamente, praticamente constantes em proporção ao PIB (PEACOCK; WISEMAN, 1961).

Os autores argumentam, também, que as guerras produzem um sentimento de comunidade, dirigindo a atenção para as deficiências não apenas na educação, mas também nos serviços de saúde e habitação, e incentivando que as necessárias expansões do setor público sejam sentidas por toda a comunidade. Rezende (2001) aponta que, além das guerras mundiais, períodos de grande depressão econômica ou processos hiperinflacionários têm sido mencionados como fatores capazes de deflagrar esse efeito “deslocamento”.

No entanto, Peacock e Wiseman (1961) entendem que não se pode afirmar que esses distúrbios sociais produzem, inevitavelmente, alterações permanentes ou duradouras que promovam aumentos gerais nas despesas governamentais, nem que outras influências diretas (tais como as relativas à densidade demográfica) possam ser desconsideradas.

2.4 TEORIA DAS NECESSIDADES PÚBLICAS

Musgrave (1976), autor da teoria das necessidades públicas, argumenta que uma teoria normativa ou ótima do setor público teria como finalidade (e contribuição) principal a determinação de um plano orçamentário ótimo, isto é, cujos resultados para os cidadãos e economia seriam considerados ótimos.

Em termos teóricos, esse plano poderia ser elaborado a partir da identificação da reação de cidadãos e do mercado frente às variadas possibilidades de política tributária e de despesas públicas, sem perder de vista que o uso (clássico) desses instrumentos fiscais visa: (i) viabilizar ajustamentos na alocação de recursos; (ii) promover ajustamentos na distribuição de renda e riqueza, e (iii) garantir a estabilização econômica (MUSGRAVE, 1976).

Em termos práticos, contudo, não existe uma regra uniforme ou um conjunto (simples) de princípios universais que possam normatizar o comportamento das finanças públicas. Pelo contrário, o que se observa é uma gama de funções governamentais distintas, embora inter-relacionadas, que também requerem soluções distintas.

Portanto, para Musgrave (1976) a política orçamentária resulta desses três planos interdependentes (alocação, distribuição e estabilização), cada qual envolvendo diferentes objetivos e princípios de ação, e a otimização dos seus resultados (*outcomes*) dependerá da eficiência do planejamento realizado em cada um desses três níveis.

No tocante à alocação de recursos, foco deste estudo, cabe destacar que o chamado mecanismo de preço de mercado (ou forças de mercado) assegura uma alocação ótima, situações em que há um mecanismo de ajuste automático da economia. Esse ajuste funciona da seguinte maneira: a escassez eleva os preços e o aumento de preços induz o fim da escassez. Assim, e equilíbrio atingido em alguns setores da economia faz com que os governos não tenham que se preocupar quanto à alocação de recursos para essas áreas, supridas pelo setor privado.

No entanto, há situações em que o mercado não se ajusta sozinho, em virtude das chamadas “falhas de mercado”. Quando estas falhas (externalidades, informação assimétrica, por exemplo) são observadas, o governo pode (deve) intervir buscando promover um nível mais elevado de bem estar social.

Nesse processo (de alocação) é fundamental a compreensão do conceito de necessidades públicas. Segundo Musgrave (1976), necessidade pública é toda necessidade que possui interesse geral e é satisfeita pelo processo do serviço público, diretamente pelo Estado, ou por delegação a pessoas sob a supervisão do Estado. Musgrave (1976) classificou essas necessidades como sociais ou meritórias.

As necessidades sociais são aquelas que devem ser satisfeitas por intermédio de serviços que precisam ser consumidos por todos em quantidades iguais (ordem e segurança pública, por exemplo), assim, a pessoa que não deseja pagar por um determinado serviço não pode ser excluída dos benefícios que dele resultam.

Assim, para as necessidades sociais não é esperada a contribuição voluntária do consumidor, fazendo-se necessária para o seu custeio a intervenção governamental através da cobrança compulsória de tributos.

Por sua vez, as necessidades meritórias são aquelas parcialmente atendidas pela iniciativa privada, uma vez que parte da população é excluída por não possuir condições econômico financeiras para satisfazê-las. Devido a sua importância, elas se tornam necessidades públicas e devem ser providas pelo Estado. Exemplos: merendas escolares, subsídios para casas de baixo custo (populares) e educação ou saúde “gratuitas”, ou melhor dizendo, sem dispêndios diretos associados.

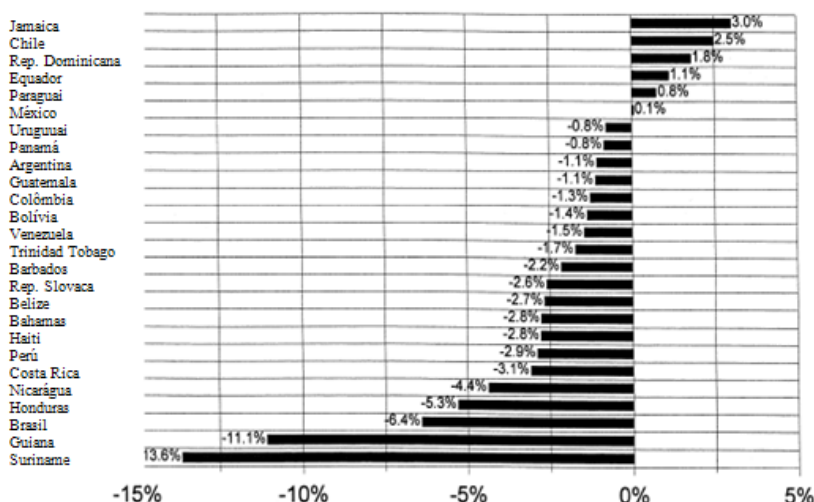
Para Musgrave (1976), a regra básica para a alocação é priorizar recursos em resposta à procura efetiva dos cidadãos (consumidores), determinada pelas preferências individuais e pelo estado de distribuição prevalente. Entretanto, outros fatores também afetam as políticas

fiscais desenvolvidas pelos governos, tais como as questões político institucionais que serão vistas a seguir.

2.5 DETERMINANTES POLÍTICOS

Alesina et al. (1999) demonstraram que num grupo de países da América Latina as relações entre *déficits/superávits* médios/PIB dos respectivos Governos Centrais no período 1989-1993 apresentam significativa variabilidade (de 13% deficitária a 3% superavitária, aproximadamente), conforme se observa na Figura 2.

Figura 2 - Algumas relações *Déficits/Superávits* médios em proporção do PIB



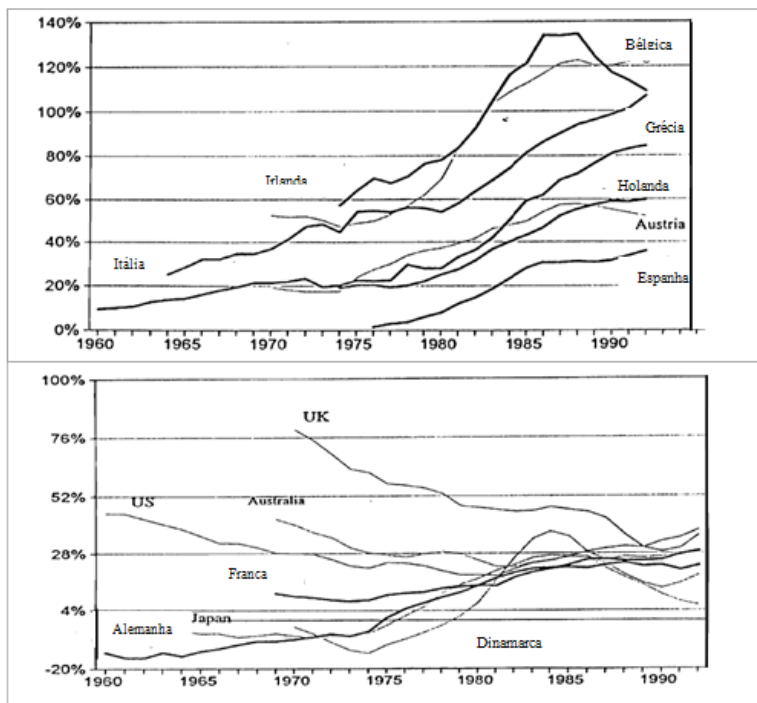
Fonte: Alesina et al. (1999)

A Figura 2 explicita a tendência de resultados deficitários apurados em países da América Latina no período analisado.

Por outro lado, Alesina e Perroti (1995) observaram em estudo longitudinal nas finanças públicas de países pertencentes à OCDE que as

tendências das relações⁷ dívida/PIB, no período 1960-1990, na maioria dos casos não estacionárias, ficaram acima de 100% na Bélgica, Irlanda e Itália, e abaixo de 30% na Austrália e Alemanha, conforme se observa na Figura 3.

Figura 3- Algumas relações dívida/PIB em países da OCDE (1960-1990)



Fonte: Alesina e Perroti (1995)

Na parte superior da Figura 4 observa-se que na década de 90 as relações dívida/PIB situaram-se entre 40 e 120%, enquanto as relações apresentadas na parte inferior ficaram em torno de 4 a 40%, aproximadamente.

⁷ O Japão não constou da análise original.

Os referidos autores afirmam que não é simples explicar as diferenças apontadas na Figura 4, pois todos os países são industrializados, têm democracias avançadas, são membros da OCDE e possuíam níveis muito elevados de renda *per capita* à época (ALESINA; PERROTI, 1995). No entanto, acreditam que fatores político institucionais são cruciais para a compreensão dos *déficits* orçamentários e, em particular, da relação dívida/PIB (ALESINA; PERROTI, 1995).

Segundo esta linha de pesquisa, a polarização da política alocativa dos governos e a estrutura dos sistemas eleitorais constituem determinantes políticos dos *déficits* orçamentários e da relação dívida/PIB.

A expansão da abrangência da atuação estatal combinada com uma eventual ausência de clara priorização quanto à política de alocação de recursos tende a “dispersar” e “pulverizar” a distribuição de recursos, o que contribui com a expansão das despesas públicas.

Schaechter et al. (2012) destacam, nesse sentido, que a presença de muitos grupos (com interesses normalmente concorrentes) promove o “efeito voracidade”, no qual a competição de diferentes grupos contribui com expansões inesperadas em “anos bons”, não deixando espaço para respostas anticíclicas em “anos ruins”.

Com relação aos determinantes eleitorais, Poterba (1994) admite que o ajuste fiscal (e por correlação a tendência das despesas realizadas) é mais rápido quando um único partido político controla os poderes executivo e legislativo, pois as propostas de ajuste são mais bem compreendidas e tramitam com maior velocidade.

Admite, ainda, que em anos eleitorais o aumento de impostos ou o corte de despesas públicas é menor do que nos outros anos do ciclo eleitoral e que a dinâmica de curto prazo dos *déficits* orçamentários é influenciada tanto pelas instituições fiscais quanto por fatores político institucionais (POTERBA, 1994).

2.6 TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA (*PUBLIC CHOICE*)

Os estudos sobre a teoria da escolha pública, escola que floresceu com os trabalhos de Buchanan, Tullock (1962) e associados, fizeram com que o debate sobre os *déficits* excessivos e a falta de disciplina fiscal nas democracias modernas se ampliasse (POTERBA, 1994).

Numa perspectiva histórica, observa-se que essa teoria desenvolveu-se nas décadas de 1950 e 1960 como uma abordagem crítica à teoria da economia de bem-estar (*welfare economics*), propugnada por Arthur Cecil Pigou na década de 1920.

No contexto da economia do bem-estar desenvolveu-se a noção de “fracassos de mercado”, ou seja, a incapacidade de mercados competitivos alcançarem uma alocação eficiente de recursos devido à existência de bens públicos puros – tipo de bem que não pode ou não será produzido pelo setor privado porque é difícil (ou impossível) obter retorno financeiro em função dos benefícios gerados – e outras falhas. Para ampliar a compreensão sobre a temática dos bens, o Quadro 1 apresenta exemplos das possíveis classificações dos bens públicos e privados.

Quadro 1 – Bens públicos e privados

	Exclusividade	Não Exclusividade
Rivalidade	Bens privados Comida, vestuário, brinquedos, mobília, carros	Bens semi públicos Água, pescado
Não rivalidade	Bens de clube TV a cabo	Bens públicos Defesa nacional

Fonte: Adaptado de Salles Filho (2012)

Conforme se observa no Quadro 1, o exemplo mais robusto da não exclusividade (atributo que legitima a não exclusão do seu consumo) e não rivalidade (para qualquer nível específico de produção, o custo marginal da sua produção é zero para um consumidor adicional) dos bens públicos são as despesas realizadas na função defesa nacional. As despesas na função Ordem e Segurança Pública também assumem essas características.

Outras falhas decorrem da existência de externalidades, que ocorrem quando a atuação de um agente econômico influencia o bem estar ou o lucro de outro agente econômico sem que essa interdependência decorra do sistema de preços – a poluição ambiental é um exemplo de externalidade negativa; de informação assimétrica e outros problemas.

Para Pigou (1924), a intervenção governamental poderia ultrapassar ou corrigir essas falhas do mercado. A fim de complementar essa abordagem, a teoria da escolha pública incluiu o setor público na análise a fim de discutir se essa intervenção consegue, realmente, ultrapassar essas falhas de mercado. Portanto, num primeiro momento a teoria da escolha pública mirou nos “fracassos dos governos” a fim de complementar o entendimento sobre os “fracassos dos mercados”.

Nesse sentido, o entendimento sobre o funcionamento da burocracia, de grupos de interesse e do seu papel no desenho das

políticas, das restrições constitucionais à ação dos governos, e das instituições, regras e procedimentos associados ao sistema político formal (partidos políticos, sistemas eleitorais, regras de tomada de decisão coletiva, etc.) deu uma visão mais clara e mais realista do funcionamento do setor público.

Observa-se, portanto, que a principal contribuição da teoria da escolha pública foi expor problemas inerentes à tomada de decisão coletiva e alguns problemas identificados como “fracassos do governo”, ou melhor, do setor público e do sistema político: ineficiência da administração pública, ausência de incentivos, problemas com obtenção de informação acerca das preferências dos cidadãos, rigidez institucional, permeabilidade à atuação de *lobbies*, financiamento ilegal de partidos políticos, etc.

Do ponto de vista econômico, desmistificou-se o pressuposto básico da economia do bem-estar de que o governo era um ditador benevolente. “Ditador” porque (implicitamente) seria capaz de implementar as suas políticas à sociedade como um todo e “benevolente” no duplo sentido que quer e é capaz de conhecer o que é o bem-estar dos seus cidadãos e implementar medidas nessa direção (PEREIRA, 1997).

Portanto, a teoria da escolha pública pretende, em certa medida, confrontar os “fracassos do governo” com os “fracassos do mercado”, ou seja, perceber que tanto o mercado quanto o setor público são instituições imperfeitas e incapazes de afetar plenamente os recursos. Uma vez que a política e o mercado são instituições imperfeitas, precisa-se entender melhor como essas instituições funcionam no mundo real para que escolhas inteligentes possam ser feitas (BUCHANAN; TULLOCK, 1962). Em resumo, aquilo que a teoria da escolha pública aponta não é para menos Estado, mas sim para um Estado melhor.

2.7 CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA

O conhecimento sobre a classificação das contas públicas é primordial para a plena compreensão dos orçamentos públicos, pois ela facilita e padroniza as informações que se deseja obter (BRASIL, 2012b).

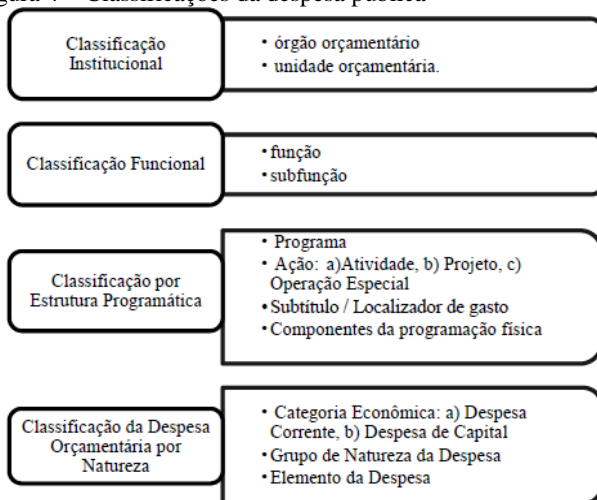
Preliminarmente, cabe estabelecer que o conceito de despesa pública não se confunde com o tradicionalmente empregado às despesas realizadas por organizações que atuam no setor privado. Hendriksen e Van Breda (1992) esclarecem que as despesas “privadas” são incorridas

quando bens e serviços são consumidos ou utilizados no processo de obtenção de receitas.

No setor público, as receitas “normalmente” precedem as despesas, que somente podem ser incorridas se houver recursos econômico financeiro antecipados que garantam a sua realização, uma vez que não se destinam à geração de receitas/lucro econômico, conforme se observa nos arts. 8º e 9º da LRF.

Voltando às classificações propriamente ditas, observa-se que alguns critérios balizam as classificações orçamentárias brasileiras. A partir da combinação desses critérios, surgem as atuais classificações institucional, funcional e por natureza econômica, que apresentam diferentes nuances das despesas públicas, conforme se observa na Figura 4.

Figura 4 – Classificações da despesa pública



Fonte: Santos (2012)

A classificação institucional objetiva representar a estrutura organizacional e administrativa dos entes públicos e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão e unidade orçamentária.

Por sua vez, a classificação funcional abrange funções e subfunções governamentais e tem como principal finalidade possibilitar a elaboração de estatísticas sobre os principais setores em que atuam as organizações do Estado. A classificação brasileira abrange, atualmente, 28 funções e 109 subfunções governamentais.

Por outro lado, a estrutura programática contempla os programas e as ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades governamentais, que são orientados de acordo com os objetivos estratégicos (quadrienais) definidos no Plano Plurianual (PPA).

Por fim, a classificação por natureza abrange: (i) categoria econômica; (ii) grupo de natureza de despesa; e (iii) elemento de despesa. Dentre essas classificações, destaca-se que a primeira abrange as despesas correntes e de capital, cujo critério adotado pela Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/01 é mutuamente excludente: classificam-se como despesas de capital aquelas que contribuem, diretamente, com a aquisição e formação de bens de capital, enquanto as despesas correntes abrangem aquelas que não contribuem (MOTA, 2009). Já os grupos de natureza de despesa que vigoram atualmente permitem visualizar as informações relacionados com: (i) pessoal e encargos sociais, (ii) juros e encargos da dívida, (iii) outras despesas correntes, (iv) investimentos, (v) inversões financeiras e (vi) amortização da dívida. Concluindo a classificação, têm-se os elementos de despesa, que visam identificar o objeto da despesa realizada.

2.7.1 Classification of the Functions of Government

A versão atual da *Classification of the Functions of Government* (COFOG), desenvolvida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1999, é considerada pela Divisão de Estatística das Nações Unidas (ONU) uma classificação padrão⁸ para as atividades governamentais (OECD, 2009), e possui a estrutura detalhada no Quadro 2.

8 Do ponto de vista institucional (instituições e órgãos) e das transações (ações).

Quadro 2 - Classificação das Funções de Governo da OCDE

Função	Descrição
Serviços públicos gerais	inclui os órgãos legislativos, os de administração superior, financeira, fiscal e de planejamento do executivo, os de relações exteriores e os de pesquisa básica
Defesa nacional (exclusivo para o governo central)	inclui as ações desenvolvidas pelos órgãos encarregados da promoção da defesa nacional.
Ordem e segurança pública	inclui os órgãos encarregados do planejamento e demais atividades ligadas à segurança pública e às instituições do poder judiciário estadual.
Atividades econômicas	inclui as ações destinadas a planejar e promover políticas de desenvolvimento econômico
Proteção ao meio ambiente	inclui as ações e políticas de preservação dos recursos naturais
Habitação e benefícios coletivos	inclui as ações destinadas a proporcionar melhores condições de vida às concentrações urbanas e propiciar moradia à população.
Saúde	inclui as ações de promoção, proteção, recuperação e reabilitação, desenvolvidas com o objetivo da melhoria do nível de saúde da população
Educação	inclui as ações voltadas à formação intelectual, moral, cívica e profissional do homem, assim como sua habilitação para uma participação eficaz no processo de desenvolvimento econômico e social.
Cultura e desportos	inclui as ações e políticas destinadas ao incentivo e à promoção de programas culturais e desportivos.
Proteção social	inclui as ações desenvolvidas com o objetivo de promover políticas de defesa dos interesses do trabalhador, de amparo social e de benefícios previdenciários.

Fonte: Brasil (2006)

A principal vantagem da COFOG é sua coerência em relação aos conceitos do *System of the National Accounts* – SNA⁹ da ONU, cujo principal objetivo é prover um *framework* contábil para a compilação e divulgação de estatísticas macroeconômicas destinadas à análise e avaliação de desempenho de economias (BRASIL, 2006), conforme se observa no Quadro 3.

Quadro 3 – Funções do Estado *versus* categorias da COFOG

Principais funções do Estado	Categoria COFOG I
A. Redistribuição	10 – Proteção Social
B. Bens públicos puros	02 – Defesa
	03 – Ordem e segurança pública
C. Saúde	07 – Saúde
D. Educação	09 – Educação
E. Serviços públicos gerais	01 – Serviços públicos gerais
F. Atividades empresariais	04 – Assuntos econômicos
	05 – Proteção do meio ambiente
	06 – Habitação e benefícios coletivos
	08 – Recreação, cultura e religião

Fonte: Musgrave (1976); BRASIL (2006); OECD (2009)

Em função das características citadas, optou-se por utilizar os critérios da COFOG neste estudo.

2.7.2 Classificação contida na International Public Sector Accounting Standards 22

No âmbito dos processos que buscam o aperfeiçoamento da transparência fiscal e da divulgação de informações públicas merece destaque o processo de convergência contábil capitaneado pela *International Federation of Accountants* – IFAC.

A IFAC, fundada em 1977, é uma organização global cuja missão é servir ao interesse público, fortalecer a profissão de contador no

⁹ O SNA (2008) foi planejado para ser usado por todos os países, tendo sido projetado para acomodar as necessidades de países em diferentes fases de desenvolvimento econômico. A classificação das funções de governo do SNA é compatível com a prevista nas International Public Sector Accounting Standards.

mundo e contribuir com o desenvolvimento, a adoção e a implementação de padrões internacionais de alta qualidade. Em novembro de 2011, a IFAC era composta por 167 membros e associados em 125 países e jurisdições (IFAC, 2012).

O seu comitê responsável pelos pronunciamentos dirigidos ao setor público, o IPSASB - *International Federation of Accountants Board*, é um órgão de normatização independente que trabalha com o apoio da IFAC e usa as normas internacionais de Contabilidade (NIC), emitidas pelo *International Accounting Standards Board* (IASB) e direcionadas ao setor privado, como ponto de partida (ERNEST & YOUNG TERCO, 2010).

As NIC, que surgiram nos anos 70 sob a denominação de *International Accounting Standards* (IAS), passaram a se denominar a partir de 2001 de *International Financial Reporting Standards* (IFRS) (LEMES; CARVALHO, 2010).

Assim, a estratégia de convergência utilizada pelo IPSASB consiste em elaborar IPSAS a partir das IFRS, de interpretações do *International Financial Reporting Committee* (IFRIC) e de interpretações do *Standing Interpretations Committee* (SIC), observando as peculiaridades do setor público.

Nesse sentido, Moraes et al. (2012) destacam que dentre as 32 normas publicadas até janeiro de 2013, apenas a IPSAS 22, que aborda a divulgação de informação contábil sobre os setores do governo geral, e outras duas normas internacionais não se basearam em nenhuma norma originalmente direcionada ao setor privado. Além dela, as IPSAS 23 e 24, que abordam o rendimento de transações sem contraprestação estatal (tributos e transferências) e a apresentação da informação orçamentária nas demonstrações contábeis, respectivamente, também não possuem normas privadas diretamente equivalentes.

No tocante ao *disclosure* sugerido pelo IPSASB/IFAC (referenciado na IPSAS 22), observa-se que (preferencialmente) a divulgação das despesas públicas executadas pelos Estados deverá ser segregada em 10 (dez) Funções de Governo, descritas no Quadro 4.

Quadro 4 - Demonstração do Desempenho Financeiro (IPSAS 22)

	Governo como um todo	
	20x1	20x2
Receita		
Tributos		
Taxas, multas e penalidades		
Receita de outros setores		
Transferências de outros governos		
Despesas		
Serviços públicos gerais		
Defesa		
Ordem e segurança pública		
Assuntos econômicos		
Proteção ambiental		
Habitação e benefícios coletivos		
Saúde		
Recreação, cultura e religião		
Educação		
Proteção social		
Despesa Total		
Superávit/(Déficit) do período		

Fonte: adaptado de IFAC (2010)

Observa-se que a simplificação atinge não somente as despesas públicas. No tocante às receitas públicas, quatro categorias se encarregam de agrupar as principais informações sobre as receitas públicas.

Destaca-se, ainda, que a classificação prevista na IPSAS 22 é plenamente compatível com o primeiro nível da COFOG, nível denominado de COFOG I por ser o mais agregado, reproduzido no Anexo B deste estudo.

2.7.3 Classificação Funcional Brasileira

Mota (2009) destaca que a atual classificação funcional da despesa pública brasileira evoluiu a partir dos pressupostos da reforma gerencial, implementada no Brasil em 1995, que impulsionaram o Governo Federal a programar uma série de inovações administrativas. Dentre essas inovações está a nova concepção da classificação da despesa pública - que enfatiza a interligação entre planejamento (através do PPA) e orçamento, por intermédio da criação de programas para todas as ações de governo, com um gerente responsável por metas e

resultados concretos para a sociedade - e representou um avanço na técnica de apresentação do orçamento (MPOG, 2012).

Essa inovação, chamada de funcional-programática devido à fusão de duas classificações: a classificação funcional oriunda da Lei no 4.320/64 e uma classificação de programas, surgida a partir da introdução do orçamento-programa na prática administrativa brasileira (inicialmente, em alguns estados - Rio Grande do Sul, Guanabara - e, posteriormente, na União) - vinculou as dotações orçamentárias aos objetivos governamentais e permitiu ampliar a compreensão sobre o que “o governo faz”, uma vez que a abordagem anterior tinha como enfoque “o que o governo comprava” (MPOG, 2013).

Assim, por meio de uma abordagem baseada na resolução de problemas cotidianos eram definidos os programas e as ações adequados, e a respectiva despesa era classificada em uma subfunção de acordo com a especificidade de seu conteúdo (independente de sua relação institucional), visando fomentar uma administração mais gerencial. Contudo, na prática a classificação funcional-programática não era totalmente compatível com a implementação de um planejamento e orçamento voltados para uma realidade problematizada e cobrança de resultados, uma vez que não faz(ia) sentido padronizar objetivos.

Nesse sentido, observa-se que a partir do exercício financeiro de 2000, as antigas funções da classificação funcional-programática originaram as atuais funções e subfunções da classificação funcional constantes da Portaria MOG nº 42, de 14.04.99 - reproduzida no Anexo A deste estudo, que estabeleceu o seguinte

Art. 1º [...]

§ 1º Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público (BRASIL, 1999, p. 1).

Essa reforma promoveu a alteração da estrutura da classificação funcional das despesas - que compreendia funções/ subfunções/ programas/ projetos/ subprojetos, e passou a contemplar apenas as funções e subfunções de Governo. Com essa nova abordagem, separou-se a estrutura funcional, destinada à identificação das principais áreas (setores) de atuação governamental, da estrutura programática, que visa apresentar as metas e objetivos governamentais.

O objetivo central dessa reestruturação visou instituir certas características ao processo de planejamento e orçamento: (i) visão

estratégica, com estabelecimento de objetivos; (ii) identificação dos problemas a enfrentar ou oportunidades a aproveitar, tendo em vista tornar realidade essa visão estratégica; (iii) concepção dos programas que deverão ser implementados, com vistas ao atingimento dos objetivos que implicarão na solução dos problemas ou aproveitamento das oportunidades; (iv) especificação das diferentes ações do programa, com identificação dos respectivos produtos, que darão origem, quando couber, aos projetos e atividades; e (v) atribuição de indicadores aos objetivos, e metas aos produtos (MPOG, 2013). Dessa forma, observa-se um encadeamento lógico entre planos e orçamentos, ou seja, problemas, programas e produtos.

2.7.4 Equivalência COFOG I/IPSAS versus Portaria n.º 42/99

Uma vez que a Portaria n.º 42/99 prevê 28 funções de governo, numero de funções bem superior ao número de funções estabelecidas pela COFOG e pela IPSAS 22, fez-se necessário realizar um procedimento de equivalência entre as referidas normas. A partir dos conceitos e critérios utilizados pela COFOG é possível estabelecer uma equivalência entre as funções previstas na IPSAS 22 e na Portaria n.º 42/99, a partir de um agrupamento das próprias funções da Portaria, conforme se observa o Quadro 5.

Quadro 5 - Equivalência entre funções com base na COFOG

COFOG I/IPSAS 22	Port. MOG n.º 42/99
01 - Serviços públicos gerais	01 - Legislativa
	04 - Administração
	07 - Relações Exteriores
	19 - Ciência e Tecnologia
	28 - Encargos Especiais
02 - Defesa	05 - Defesa Nacional
03 - Ordem e Segurança Pública	02 - Judiciária
	03 - Essencial à Justiça
	06 - Segurança Pública
04 - Assuntos econômicos	20 - Agricultura
	22 - Indústria
	23 - Comércio e Serviços
	24 - Comunicações
	25 - Energia
	26 - Transporte
05 - Proteção ambiental	18 - Gestão Ambiental
06 Habitação e benefícios coletivos	15 - Urbanismo
	16 - Habitação
	17 - Saneamento
07 - Saúde	10 - Saúde
08 - Recreação, cultura e religião	13 - Cultura
	27 - Desporto e Lazer
09 - Educação	12 - Educação
10 - Proteção social	08 - Assistência Social
	09 - Previdência Social
	11 - Trabalho
	14 - Direitos da Cidadania
	21 - Organização Agrária

Fonte: elaborado pelo autor

As principais análises desenvolvidas neste estudo abrangeram essas 10 funções de governo, que permitem visualizar como os Governos vêm aplicando os recursos públicos em setores específicos.

2.8 TENDÊNCIA NA ALOCAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS EM PAÍSES DA OCDE

Em relatório recente, a OECD (2009) publicou um estudo no qual se levantou o papel desempenhado por Governos perante a economia e cidadãos a partir do processo de alocação de despesas públicas, entre 1995 e 2006, na Suécia, França, Hungria, Dinamarca, Itália, Áustria, Finlândia, Bélgica, Portugal, Holanda, Alemanha, Reino Unido, República Theca, Polônia, Grécia, Noruega, Islândia, Nova Zelândia,

Canadá, Luxemburgo, Espanha, República Eslováquia, Estados Unidos, Japão, Irlanda e Coreia do Sul, conforme se observa na Tabela 1.

Tabela 1 – Gastos de Governos Centrais em proporção ao PIB (2006)

	Serviços Públicos gerais	Defesa	Ordem e segurança pública	Assuntos econômicos	Proteção ambiental	Habitação	Saúde	Cultura	Educação	Proteção social	Total
Suécia	7.7	1.7	1.3	4.8	0.4	0.7	6.8	1.1	7.1	22.7	54.3
França	6.9	1.8	1.3	2.9	0.8	1.9	7.2	1.5	6.0	22.3	52.7
Hungria	9.6	1.4	2.2	6.3	0.7	1.1	5.5	1.7	5.8	17.7	51.8
Dinamarca	6.0	1.6	1.0	3.5	0.5	0.5	7.0	1.6	7.7	21.8	51.2
Itália	8.7	1.4	1.9	5.9	0.8	0.7	7.0	0.8	4.5	18.2	49.9
Austria	6.7	0.9	1.5	4.6	0.4	0.6	7.2	1.0	5.9	20.6	49.3
Finlândia	6.5	1.5	1.5	4.5	0.3	0.3	6.8	1.1	5.8	20.4	48.9
Bélgica	8.4	1.0	1.6	5.0	0.6	0.4	6.9	1.3	5.8	17.2	48.3
Portugal	6.9	1.3	1.9	3.8	0.5	0.6	7.2	1.0	7.1	16.0	46.3
Holanda	7.3	1.5	1.7	4.7	0.8	1.0	5.9	1.4	5.1	16.4	45.6
Alemanha	6.0	1.1	1.6	3.3	0.5	0.9	6.2	0.6	4.0	21.2	45.4
Reino Unido	4.9	2.5	2.6	2.8	1.0	0.9	7.1	0.9	5.8	15.9	44.3
Rep. Tcheca	4.9	1.2	2.2	7.0	1.2	1.2	7.2	1.3	4.9	12.7	43.8
Polônia	5.9	1.2	1.8	4.4	0.6	1.2	4.7	1.1	6.0	16.9	43.8
Grécia	8.2	2.3	1.1	4.5	0.6	0.4	4.7	0.3	2.3	18.0	42.4
Noruega	3.9	1.5	1.0	3.7	0.6	0.6	7.2	1.1	5.8	16.2	41.7
Islândia	4.8	0.1	1.4	5.9	0.7	0.6	8.1	3.6	8.3	8.1	41.7
Nova Zelândia	5.3	1.0	1.9	4.2	1.3	0.7	6.6	1.1	7.4	10.3	39.9
Canadá	7.3	1.0	1.6	3.4	0.5	0.9	7.3	0.9	7.2	9.2	39.2
Luxemburgo	4.0	0.2	0.9	4.5	1.0	0.6	4.6	1.7	4.5	16.4	38.6
Espanha	4.6	1.1	1.8	5.0	0.9	0.9	5.6	1.5	4.3	12.8	38.5
Rep. Slovaca	5.1	1.8	2.2	4.2	0.7	0.9	5.4	0.9	4.2	12.4	37.7
Estados Unidos	4.8	4.3	2.1	3.7	0.0	0.6	7.7	0.3	6.2	7.0	36.7
Japão	5.0	0.9	1.4	3.6	1.2	0.6	7.1	0.2	3.8	12.2	36.1
Irlanda	3.5	0.5	1.4	4.5	0.6	1.3	7.7	0.6	4.1	9.6	33.7
Coreia do Sul	4.0	2.8	1.4	6.4	1.0	1.2	4.1	0.9	4.7	3.7	30.2
OECD26	6.0	1.4	1.6	4.5	0.7	0.8	6.5	1.1	5.6	15.2	43.5

Fonte: OECD, 2009

Dentre as diversas informações contidas no referido relatório, destaca-se a que contempla o comportamento das despesas públicas, classificadas segundo os critérios da COFOG, em proporção ao PIB de vinte e seis países (OECD26), cuja média atingiu 43,5% do PIB, conforme distribuição apresentada na Tabela 2.

Tabela 2 – Alocação de gastos médios de países da OCDE em proporção ao PIB

Função	Participação no PIB
Proteção Social	15,2%
Saúde	6,5%
Serviços Públicos	6,0%
Educação	5,6%
Assuntos Econômicos	4,5%
Ordem e Segurança Pública	1,6%
Defesa	1,4%
Recreação, Cultura e Religião	1,1%
Habitação e Benefícios Coletivos	0,8%
Proteção Ambiental	0,7%

Fonte: OECD (2009)

Além disso, observa-se que proporcionalmente a Suécia (54,3%) foi o país que mais realizou despesas públicas, ao passo que a Coreia foi o país que menos gastou (30,2%) em 2006. A Tabela 3 ilustra o maior, o menor e o gasto médio em cada uma das dez funções de governo apresentadas no estudo da OCDE (2009).

Tabela 3 – Algumas medidas de posição das despesas de países da OCDE

Funções	Menor gasto	Média	Maior gasto
Serviços Públicos	3,5 (Irlanda)	6,0	9,6 (Hungria)
Defesa	0,1 (Islândia)	1,4	4,3 (Estados Unidos)
Ordem e segurança pública	0,9 (Luxemburgo)	1,6	2,6 (Reino Unido)
Assuntos econômicos	2,8 (Reino Unido)	4,5	7,0 (República Theca)
Proteção ambiental	0,3 (Finlândia)	0,7	1,3 (Nova Zelândia)
Habitação e ben. coletivos	0,3 (Finlândia)	0,8	1,9 (França)
Saúde	4,1 (Coreia)	6,5	8,1 (Islândia)
Recreação, cultura e religião	0,2 (Japão)	1,1	3,6 (Islândia)
Educação	2,3 (Grécia)	5,6	8,3 (Islândia)
Proteção Social	3,7 (Coreia do Sul)	15,2	22,7 (Suécia)

Nota: Os valores representam a proporção das despesas em relação ao PIB
 Fonte: OECD (2009)

O estudo da OCDE (2009) complementa a exposição sobre o processo de alocação do gasto público apresentando os ajustes e expansões fiscais observados entre 1995 e 2006, que foram replicados na Tabela 4.

Tabela 4 – Alterações em gastos de Governos Centrais em proporção ao PIB (1995-2006)

	Serviços Públicos gerais	Defesa	Ordem e segurança pública	Assuntos econômicos	Proteção ambiental	Habitação	Saúde	Cultura	Educação	Proteção social	Total
Suécia	-3.0	-0.7	-0.1	-1.2	0.2	-2.0	0.5	-0.8	0.0	-3.8	-10.8
França	-1.2	-0.7	0.0	-0.9	0.3	0.3	0.7	0.4	-0.6	0.0	-1.7
Dinamarca	-4.3	-0.2	0.0	-0.8	0.0	-0.2	0.1	-0.1	0.2	-2.7	-8.0
Itália	-5.4	0.2	-0.1	1.4	0.1	-0.1	1.7	0.0	-0.2	-0.1	-2.6
Austria	-2.0	-0.1	-0.1	-0.9	-0.9	-0.5	-0.5	-0.1	-0.3	-1.6	-7.0
Finlândia	-1.3	-0.5	0.0	-4.4	0.0	-0.5	0.6	-0.1	-1.1	-5.4	-12.7
Bélgica	-3.8	-0.5	0.2	0.0	-0.1	0.1	0.8	0.4	-0.1	-0.8	-3.7
Portugal	-2.0	-0.4	0.3	-1.5	0.0	-0.1	1.6	0.2	0.9	3.9	2.9
Holanda	-3.2	-0.5	0.3	-0.1	-0.1	-5.3	2.1	0.2	-0.2	-4.0	-10.8
Alemanha	-0.7	-0.3	-0.1	-7.8	-0.5	0.1	-0.1	-0.2	-0.3	0.5	-9.3
Reino Unido	-1.0	-0.6	0.4	-0.6	0.5	-0.1	1.5	0.0	1.1	-1.5	-0.3
Rep. Theca	0.5	-0.6	-0.5	-13.2	0.1	0.2	1.3	0.2	0.6	0.8	-10.6
Polônia	-7.6	0.6	0.5	-0.2	0.1	0.0	0.9	0.1	-0.3	2.7	-3.1
Grécia	-2.2	-1.0	0.0	-3.2	-0.4	-0.3	0.3	-0.2	-0.7	-1.8	-9.5
Noruega	-5.1	-0.4	-0.3	-0.8	-0.1	-0.1	1.2	-0.1	-1.5	-2.0	-9.3
Canadá	0.0	-0.3	0.2	-0.2	-0.3	-0.4	-0.3	0.2	0.1	-0.1	-1.0
Luxemburgo	-2.9	-0.3	-0.2	-0.7	0.1	-0.2	0.3	0.1	-0.3	-1.9	-5.9
Espanha	-1.8	0.3	0.2	0.1	0.0	-0.1	1.0	0.0	0.3	-0.4	-0.3
Estados Unidos	-4.0	-0.5	-0.4	-0.9	0.1	0.5	1.6	0.2	-0.9	-3.0	-7.5
Irlanda	1.5	0.0	0.2	1.2	0.3	0.3	2.8	0.5	1.0	1.8	9.4
Coréia do Sul											

Fonte: OECD (2009)

Por este prisma, observa-se que somente na Coreia do Sul (9,4%) e em Portugal (2, 9%) houve expansão das despesas públicas no referido período. Nos demais países, observa-se que os ajustes fiscais giraram entre 12,7, na Finlândia, e 0,3 do PIB, nos Estados Unidos e Reino Unido, o que evidencia a tendência de ajuste fiscal nos países pertencentes à OCDE.

Na República Theca e Alemanha foram implementados os maiores ajustes na função assuntos econômicos, que atingiram 13,2% e 7,8% do PIB, respectivamente, sendo os maiores ajustes fiscais observados.

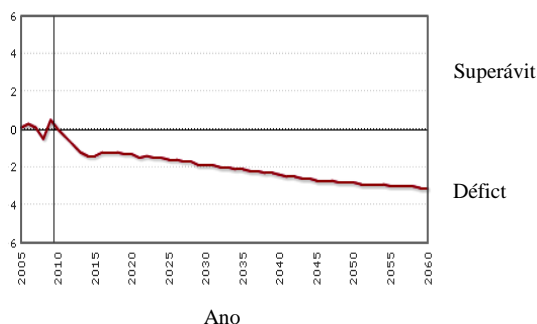
Contudo, a efetividade dos ajustes fiscais se expressa a partir dos reflexos regulares nos futuros resultados fiscais apurados, ou seja, na sustentabilidade fiscal de um Ente Público.

2.9 SUSTENTABILIDADE FISCAL

A evidenciação da sustentabilidade fiscal a longo prazo representa um desafio que deve ser enfrentado por todos os níveis de governo existentes. Esse desafio abrange, além do acompanhamento da “saúde” das finanças públicas, tanto o nível de informação disponibilizada ao público em geral, quanto o espaço temporal evidenciado.

Nesse sentido, observa-se que desde 2007 os Estados Unidos da América (EUA), por meio do U.S. *Government Accountability Office* (GAO), publica simulações fiscais de longo prazo para os governos central e local, conforme se observa na Figura 5.

Figura 5 – Simulações sobre a sustentabilidade fiscal dos EUA



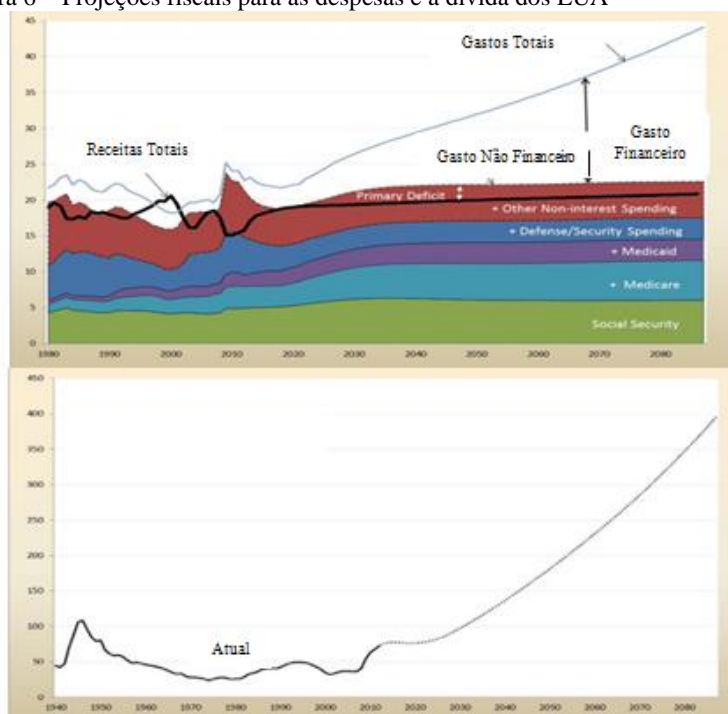
Nota: os valores representam a proporção dos resultados fiscais em relação ao PIB

Fonte: U.S Government Accountability Office (2012)

A partir da Figura 5 observa-se a simulação do nível de receitas e despesas públicas norte americanas até o exercício fiscal de 2060, realizada a partir de valores padronizados (históricos e correntes) da renda dos indivíduos e das despesas públicas. Permite, ainda, visualizar o abismo fiscal que poderá assolar os EUA, cuja tendência de *déficits* apurados deve situar-se, segundo as projeções constantes na Figura 4, entre 3 e 4% do PIB no ano de 2060.

Por outra perspectiva, a sustentabilidade da política fiscal dos EUA pode ser vista agregando-se valores históricos e projeções, conforme se observa na Figura 6.

Figura 6 – Projeções fiscais para as despesas e a dívida dos EUA



Legenda

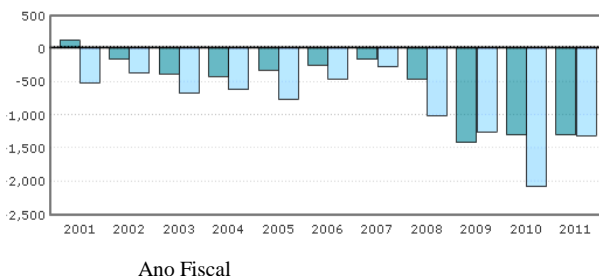
- Outras despesas não financeiras
- Defesa/Segurança pública
- Medicaid
- Medicare
- Seguridade Social

Fonte: U.S Government Accountability Office (2013)

No caso dos EUA, que acompanham seus gastos desde a década de 80, observa-se que as simulações fiscais acima descritas apresentam uma tendência crescente para as despesas e para a dívida, em proporção ao Produto Interno Bruto ao longo de 75 anos (2011-2085). Mais que isso, indicam que os EUA possuem um claro objetivo de estabilizarem seus gastos primários a partir de 2020.

Por outro lado, a Figura 7 evidencia que a sustentabilidade das políticas públicas também pode ser evidenciada por meio de comparações, ao longo do tempo, entre os resultados apurados a partir dos regimes contábeis de caixa e competência.

Figura 7 - Resultados contábeis apurados a partir dos regimes de caixa e competência, 2001-2011 (em Bilhões de US\$)



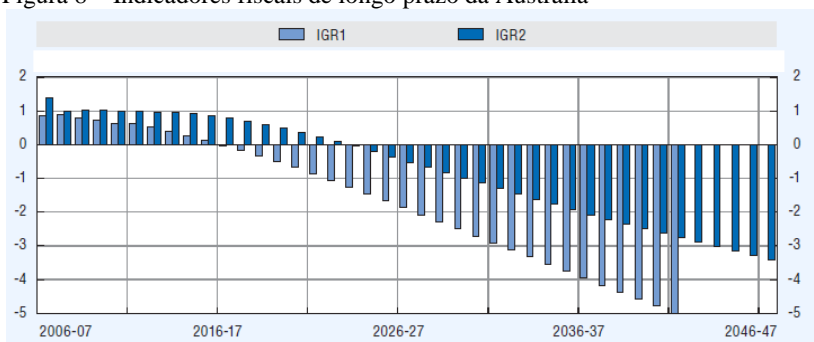
Fonte: U.S. Government Accountability Office (2012)

A Figura 7 ilustra informações divulgadas na página oficial do GAO em 2012, que dão conta de que o setor público norte americano enfrenta persistentes pressões fiscais. O GAO (2012) assume que essas pressões são constituídas, sobretudo, pelo incremento dos custos com saúde (*health care: Medicare A, B e D e Medicaid*).

Segundo Irwin (2012), a metodologia empregada nas simulações fiscais de longo prazo norte americanas evidencia os valores de projeções de receitas e despesas em proporção ao PIB, para um período de 75 anos.

Em contrapartida, o modelo australiano de evidenciação da sustentabilidade fiscal, que tem um horizonte temporal de 40 anos, prevê que os indicadores intergeracionais (IGR) sejam revistos a cada cinco anos, conforme se observa na Figura 8.

Figura 8 – Indicadores fiscais de longo prazo da Austrália



Nota: os valores representam a proporção dos resultados fiscais em relação ao PIB

Fonte: OECD (2009)

A Figura 8 expõe o conservadorismo das projeções australianas, visto que o IGR 1 prevê um cenário mais pessimista que o IGR 2.

Já a Tabela 5 apresenta a frequência com que as simulações fiscais de países da OCDE são publicadas (anualmente, regularmente - a cada 3 ou 5 anos - ou sob demanda).

Tabela 5 – Frequência e alcance de projeções fiscais de países da OCDE

	Quantos anos as projeções alcançam?					
	21-30	31-40	41-50	51-60	Mais de 61	Total
Frequência						
Anualmente			Áustria, Bélgica, Rep. Theca, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Polônia, Portugal, Rep. Slovaca, Espanha, Suécia, Reino Unido, Alemanha, Noruega, Suíça		Dinamarca, Estados Unidos	18
Regularmente (a cada 3 a 5 anos)		Austrália, Nova Zelândia				5
Sob demanda	Coreia do Sul				Holanda	2
Total	1	2	19		3	

Fonte: OECD (2009)

Nesse ponto, observa-se que os mais recentes horizontes temporais das projeções fiscais de países da OCDE variam entre 21-30 (Coreia do Sul) e mais de 61 anos (Dinamarca, Estados Unidos e Holanda).

No Brasil, não há obrigatoriedade legal visando divulgações de projeções fiscais para nenhum nível de Governo.

2.10 REGRAS FISCAIS

Para Poterba (1994), Estados que possuem regras fiscais (constitucionais ou legais) rígidas apuram *déficits* com maior dificuldade e se ajustam fiscalmente com maior rapidez quando as receitas ficam aquém do esperado ou as despesas superam as projeções.

Nessa mesma linha, Von Hagen e Wolff (2006) destacam que as regras fiscais visam restringir o comportamento dos governos por meios

de limitações aos *déficits* excessivos, contribuindo com a estabilidade e crescimento econômicos.

Schaechter et al. (2012) afirmam, ainda, que as regras fiscais impõem uma restrição de longa duração sobre a política fiscal, por intermédio de limites numéricos vinculados aos agregados orçamentários.

Nesse sentido, estudos empíricos realizados por Eichengreen (1992), Alt e Lowry (1994), Poterba (1994), Bayoumi e Eichengreen (1995), Bohn e Inman (1996), Alesina et al. (1999) analisaram como diferentes regras fiscais afetavam as posições fiscais de estados norte americanos e de países da América Latina e constataram que a natureza dos procedimentos orçamentários influencia, fortemente, os resultados fiscais.

Entretanto, embora evidências empíricas sugiram que as regras fiscais sejam um fator de sucesso para o ajuste fiscal, não é simples avaliar essa causalidade (DEBRUN et al., 2008).

2.10.1 Mecanismos de responsabilidade fiscal

Historicamente, as Leis de Responsabilidade Fiscal se disseminaram pelo mundo a partir da segunda metade dos anos 90 e primeiros anos do século XXI.

Schaechter et al. (2012) pontuam que, provavelmente, a experiência precursora seja o Tratado de *Maastricht* (1992), que estabeleceu as condições para a entrada na União Monetária Europeia, incluindo limites de endividamento e tetos para o *déficit* público. Também relevante é a experiência dos Estados Unidos, com o *Budget Enforcement Act* (1990) no governo federal, e em vários de seus estados. Ainda há os casos do Canadá, do Reino Unido, da Nova Zelândia e de diversos países da América Latina (SCHAECHTER et al., 2012). Por outro lado, a exigência para que as esferas subnacionais participem mais efetivamente do esforço de equilíbrio fiscal tem se ampliado. É o caso do Brasil, da Índia e da Rússia.

No Brasil, esse processo constituiu-se a partir dos acordos de renegociação de dívidas dos estados e municípios, o que incluiu a privatização da maior parte dos bancos estaduais, e de diversas restrições impostas a essas esferas de governo (BRASIL, 2008b).

Viswanathan (2005) destaca que na Índia muitos estados promoveram leis de responsabilidade fiscal antes do governo federal e que este não tem conseguido cumprir as suas metas. Lá, tanto o governo central quanto alguns governos subnacionais recorrem, frequentemente,

a diversas formas de “contabilidade criativa” (VISWANATHAN, 2005), assunto que será abordado a seguir.

O Quadro 6 apresenta os (principais) mecanismos de responsabilidade fiscal utilizados por países da OCDE.

Quadro 6 – Mecanismos de responsabilidade fiscal utilizados em países da OCDE

Tipo de regra	Atributos
Relação dívida pública / PIB	Tipo de regra mais eficaz no tocante à convergência para a meta da dívida. No entanto, os níveis de dívida levam tempo para serem impactados por medidas orçamentárias, portanto, essas regras não fornecem clara orientação para a política fiscal de curto prazo. Cabe destacar que dívida também pode ser afetada por fatores exógenos (fora do controle do governo), tais como mudanças nas taxas de juros e taxa de câmbio, bem como operações de financiamento "abaixo da linha" (tais como as medidas de apoio ao setor financeiro através de garantias), que poderiam implicar numa necessidade (irreal) de grandes ajustes fiscais (SCHAECHTER et al., 2012).
Equilíbrio orçamentário	Regras visando o equilíbrio orçamentário podem ser especificadas por: (i) regras para equilíbrio global, (ii) equilíbrio estrutural ou (iii) ajustado ciclicamente, e (iv) equilíbrio "sobre o ciclo" (<i>“over the cycle”</i>). Enquanto o primeiro tipo de regra não têm características de estabilização econômica, os outros três visam, explicitamente, combater os choques econômicos.

(...) Continua

(...) Continuação do Quadro 6

Tipo de regra	Atributos
Regras para despesas	Definem limites para a despesa total, primária ou corrente. Tais limites são normalmente definidos em termos absolutos ou de taxas de crescimento e, ocasionalmente, em percentagem do PIB. Um exemplo deste tipo de regra são os mecanismos tipo <i>pay-as-you-go</i> - quaisquer aumentos nas despesas diretas (encargos governamentais), quanto nas receitas, resultantes de ações legislativas, passam a ser compensadas por outras ações legislativas - recentemente introduzidos no Japão e nos Estados Unidos, para um horizonte de tempo que varia, geralmente, entre três a cinco anos.
Regras para receitas	Definem tetos ou pisos sobre as receitas e são destinadas a aumentar o recolhimento de receitas e/ou prevenir uma carga fiscal excessiva. A configuração de tetos ou pisos sobre a receita pode ser um desafio quando as receitas tenham um grande componente cíclico, oscilando amplamente segundo o ciclo de negócios. No entanto, como as regras de despesa, podem atingir diretamente o tamanho do governo.

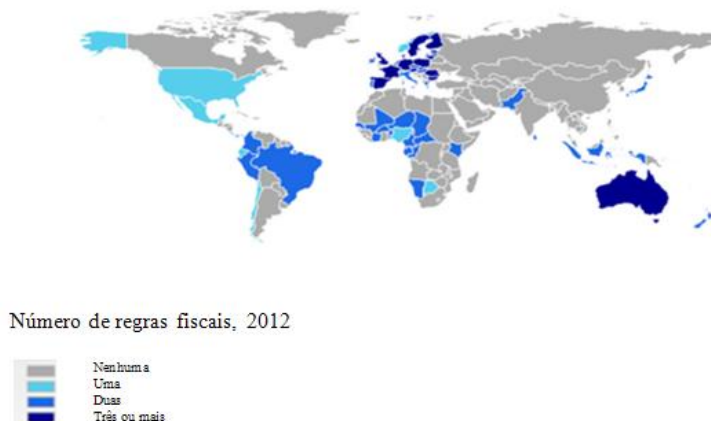
Fonte: Adaptado de Schaechter et al., 2012

Esses mecanismos possuem funções individuais que podem ser combinadas. Por exemplo, uma regra de dívida combinada com uma regra de despesa forneceria um elo para a sustentabilidade da dívida e ao mesmo tempo contribuiria nas decisões operacionais dos formuladores de políticas a curto e médio prazos, permitindo alguma contenção cíclica e o controle do tamanho do governo (SCHAECHTER et al., 2012).

Contudo, o uso de regras fiscais gera algumas preocupações: o reduzido espaço para ajustes em casos de choques potenciais, riscos de distração quanto às prioridades de gastos ou a possibilidade de se minar a transparência em função de supostos incentivos para a contabilidade criativa (KUMAR et al., 2009)

Schaechter et al. (2012), observando a importância dessas regras para a sociedade moderna realizaram um levantamento sobre o quantitativo de regras fiscais numéricas implementadas por estados nacionais e subnacionais, sintetizado na Figura 9.

Figura 9 - Países com regras fiscais (nacionais e subnacionais) em mar. 2012



Fonte: Schaechter et al. (2012).

A partir da Figura 9, observa-se que a ausência de regras fiscais numéricas está presente tanto em economias desenvolvidas (Canadá e China) quanto nas emergentes (Índia) e LICs, do inglês *Low Income Countries* (LICs), (países da África).

No Japão e na Alemanha, as regras fiscais têm uma longa tradição que remonta aos anos de 1947 e 1969, respectivamente.

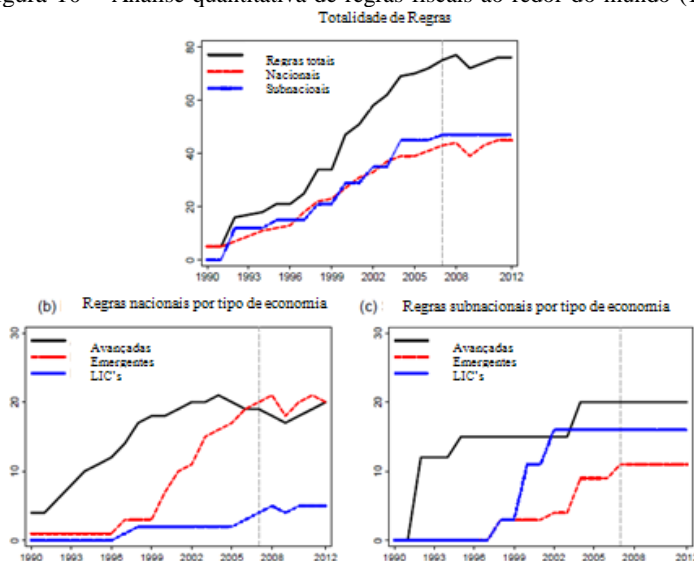
No Japão não houve o estabelecimento de limites para a dívida pública, mas a utilização de “regra de ouro”, que é a proibição de contração de dívida para financiar *déficits* correntes do orçamento.

A esse respeito, Lordon (2012) esclarece que quando se olha para a dívida grega observa-se que seu montante é de 270 milhões de euros, isto é, 113% do PIB grego de 2009 e 130% do previsto para 2010. Estes valores estão entre os mais modestos quando comparados ao da dívida japonesa¹⁰, que chegará a 200% do PIB em 2010 – recorde entre os países da OCDE (LORDON, 2012).

¹⁰ Como entender, então, que o detentor da maior dívida pública do mundo, tendo a pior solvência aparente (se usarmos como medida sua relação com o PIB), não seja motivo de preocupação dos investidores internacionais? A

Por outro lado, apenas cinco países - Alemanha, Indonésia, Japão, Luxemburgo e os Estados Unidos - possuíam regras fiscais impostas ao governo central em 1990. A partir da década de noventa, houve um considerável incremento no número de entes que instituíram regras fiscais nacionais ou subnacionais, conforme se observa na Figura 10.

Figura 10 – Análise quantitativa de regras fiscais ao redor do mundo (1990-2012)



Fonte: Schaechter et al. (2012)

A partir da Figura 10 (a), observa-se que em 1990 apenas cinco países contavam com regras fiscais, ao passo que em 2012 tem-se que 76 entes nacionais ou subnacionais possuem regras fiscais.

As Figuras 10 (b) e 10 (c) apresentam o quantitativo de regras fiscais nacionais e subnacionais por tipo de economia: avançadas,

resposta é muito simples: os investidores internacionais não são os subscritores da dívida pública japonesa. Seus credores são os poupadores nacionais, que detêm mais de 95% de seus títulos (LORDON, 2012).

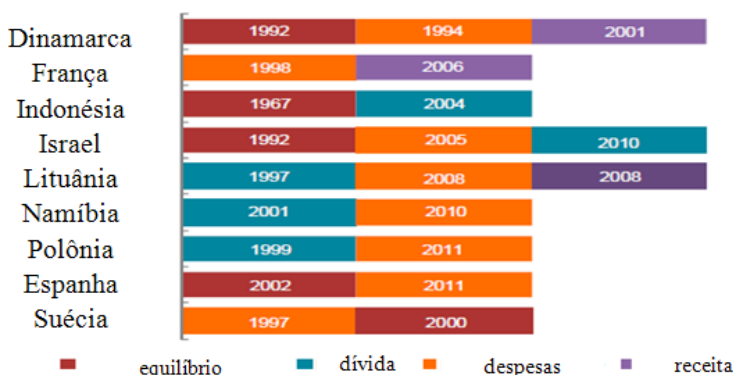
emergentes ou de países de baixa renda, do inglês *Low Income Countries* (LICs).

Na Figura 10 (b) observa-se uma equivalência numérica, ao final da série 1990-2012, no tocante à imposição de regras fiscais nacionais em economias emergentes e avançadas. O mesmo não se pode afirmar com relação aos LICs, onde se observa pouca adesão às regras fiscais.

No que tange às regras subnacionais, observa-se que 20 Estados Subnacionais que possuíam economias avançadas tinham regras fiscais, 15 Estados Subnacionais LICs tinham este tipo de mecanismo de controle, e apenas 10 Estados Subnacionais com economias emergentes possuíam este tipo de regras sobre as finanças públicas.

Uma visão histórica sobre o tipo de regra implementada em alguns países é apresentada na Figura 11.

Figura 11 – Tipos de regras fiscais *versus* ano de implementação



Fonte: Schaechter et al., 2012

Complementando essa abordagem, apresentam-se na Figura 12 os tipos de regras fiscais adotados por 30 governos centrais, sendo 2007 o ano base da pesquisa.

Figura 12 – Tipos de regras fiscais de governos centrais em vigor em 2007

País	Regras sobre despesas (15)	Regras sobre equilíbrio (20)	Regras sobre dívida (17)	Regras sobre receitas (4)
Austrália				
Áustria		X	X	
Bélgica		X	X	
Canadá	X			
Rep. Theca	X			
Dinamarca	X	X		X
Finlândia	X	X	X	
França	X	X	X	X
Alemanha		X	X	
Grécia		X	X	
Hungria				
Islândia	X			
Irlanda		X	X	
Itália	X	X	X	
Japão	X	X	X	
Coréia do Sul				
Luxemburgo	X	X	X	
México	X	X	X	X
Holanda	X	X	X	X
Nova Zelândia				
Noruega		X		
Polónia		X	X	
Portugal		X	X	
Rep. Eslovaca	X	X	X	
Espanha	X	X	X	
Suécia	X	X		
Suíça	X			
Turquia				
Reino Unido		X	X	
Estados Unidos				

Fonte: Adaptado de OECD (2009)

Observa-se que o principal tipo de regra fiscal implementada pelos países apresentados nas Figuras 11 e 12 vincula-se ao equilíbrio orçamentário (*budget balance*).

Na segunda posição, vieram as regras sobre a dívida pública. Em seguida, aparecem as regras a respeito das despesas públicas. Países como Dinamarca, França e Suécia já possuíam este último tipo de regra em 1998.

Finalmente, em apenas cinco países e somente a partir de 2001 observa-se que foram implementadas regras sobre as receitas públicas. Segundo OCDE (2009) e Schaechter et al. (2012), somente os governos centrais da Dinamarca, França, México, Holanda e Lituânia dispunham deste tipo de mecanismo em 2012.

O Quadro 7 destaca outras características de algumas regras fiscais e expõe os principais eventos que podem gerar choques econômicos.

Quadro 7 – Características de algumas regras fiscais

País e Data	Desastres Naturais	Recessão Econômica	Quebras Bancárias	Mudanças no Governo	Eventos fora do controle do Governo
Brasil (2000)	X	X	-	-	-
Colômbia (2011)	-	X	-	-	X
Alemanha (2010)	X	X	-	-	X
Jamaica (2010)	X	X	-	-	X
I. Maurício (2008)	X	X	-	-	X
México (2006)	-	X	-	-	-
Panamá (2008)	X	X	-	-	X
Peru (2000)	X	X	-	-	X
Romênia (2010)	-	X	-	X	X
R. Slovaca (2012)	X	X	X	-	X
Espanha (2002)	X	X	-	-	X
Suíça (2003)	X	X	-	-	X
União Europeia (2005)	-	X	-	-	-
WAEMU (2000)	-	X	-	-	-

Fonte: elaborado a partir de Schaechter et al. (2012)

A partir do Quadro 7, no qual *West African Economic and Monetary Union* (WAEMU) representa um grupo regional composto por países da África ocidental, observa-se que a quase totalidade das regras fiscais em vigor em 2012 não abordava assuntos como: quebras financeiras em sistemas bancários, mudanças no governo ou na cobertura dos orçamentos públicos, por exemplo.

Com relação a essa questão, Schaechter et al. (2012) acreditam que a próxima geração de regras fiscais será projetada com o intuito de conciliar a sustentabilidade fiscal com mecanismos de flexibilidade, que visem responder a choques econômicos. Além disso, os autores creem que esses mecanismos fiscais serão complementados por uma bateria de

outros arranjos institucionais, tais como conselhos fiscais independentes.

2.10.2 Efeitos (negativos) das regras fiscais

Nesta seção, relata-se como as regras fiscais acabaram fomentando mecanismos de *creative accounting* por economias avançadas e emergentes.

Em trabalho recente, Irwin (2012) analisou alguns artifícios contábeis que prejudicaram a qualidade da informação contábil divulgada por economias avançadas e emergentes nos últimos anos.

O autor esclarece que um Governo que busque reduzir o seu *déficit* pode ser tentado a substituir cortes genuínos de despesas públicas ou aumentos de tributos por mecanismos contábeis que podem dar uma ilusão de mudança ou fazer com que a eventual mudança aparente ser maior do que realmente é.

Fazendo uma retrospectiva, o autor afirma que parece claro que os dispositivos de contabilidade contribuíram com os problemas fiscais que muitos países estão experimentando. Eles fizeram as finanças públicas parecerem melhor do que realmente eram nos anos anteriores à crise, e, portanto, incentivaram uma política fiscal mais frouxa (IRWIN, 2012).

Destaca, ainda, que a finalidade de um dispositivo contábil é melhorar os indicadores fiscais sem, contudo, melhorar realmente a saúde das finanças públicas, ou sem melhorá-las na medida sugerida pelos indicadores e alerta que uma avaliação consistente sobre o sucesso genuíno de processos de consolidação deve pautar-se em relatórios fiscais baseados em regimes contábeis consistentes (IRWIN, 2012).

A utilização de dispositivos de *déficit* depende das normas e do regime contábil adotado. Sob o regime contábil de caixa, o *déficit* do ano pode ser reduzido, simplesmente, adiando pagamentos para o ano seguinte. Sob o regime de competência, no qual os custos são reconhecidos quando incorridos e não quando o dinheiro é desembolsado, artifícios contábeis podem exigir mais experiência, mas ainda são possíveis (IRWIN, 2012).

O Quadro 8 apresenta a taxonomia dos dispositivos de *déficit*, que para Irwin (2012) podem ser classificados em: endividamento escondido, desinvestimento, gasto diferido e investimento antecipado.

Quadro 8 – Taxonomia dos dispositivos de *déficit*

		Depois	
		Maior despesa	Menor receita
Agora	Maior receita	Endividamento escondido	Desinvestimento
	Menor despesa	Despesa diferida	Investimento antecipado

Fonte: Irwin (2012)

O primeiro dispositivo de contabilidade, o endividamento escondido, surge quando se aumenta o relato de receita agora, associado ao aumento de gastos posterior.

O governo de Portugal utilizou este dispositivo para reduzir o *déficit* relatado em 2010 e 2011. Esse dispositivo também tem sido utilizado pela Áustria, Bélgica, Dinamarca, França e Suécia (KOEN; VAN DEN NOORD, 2005). Exemplos desses artifícios contábeis incluem transações de arrendamento (*lease back*) e *swaps*, empréstimos que não são relatados como tal (SMYTH, 2011; DELGADO, 2011).

O segundo dispositivo, o desinvestimento, consiste no relato a maior de receitas agora e redução de receitas no futuro. Segundo alguns padrões de contabilidade de caixa, o produto das receitas de privatizações reduz o *déficit*, e é um exemplo de utilização deste dispositivo. Entretanto, se a venda priva o Governo de receitas futuras (dividendos) o verdadeiro benefício fiscal pode ser bem menor (IRWIN, 2012).

As despesas diferidas, terceiro dispositivo, consistem no relato a menor das despesas agora e sua ampliação no futuro. Novamente, o regime de caixa favorece esse tipo de dispositivo. Os Estados Unidos da América (EUA) utilizaram esse artifício adiando pagamentos militares por um único dia e pagamentos da rede de saúde por uma semana (NEW YORK TIMES, 1987; BLOCK, 2008).

Irwin (2012) esclarece, no entanto, que *ceteris paribus*, o adiamento nas despesas reduz o custo financeiro com juros, mas a economia real, nesses casos, é muito menor do que a redução relatada no *déficit* anual.

Às vezes, de forma menos direta, os governos adiam a manutenção de estradas e outros bens, embora mantê-los ativos seja, em última análise, mais barato do que deixá-los se deteriorar ao ponto em que devem ser reconstruídos (EASTERLY; SERVÉN, 2003).

Operações de *leasing* em substituição à aquisição de equipamentos também podem adiar o relato de gastos. Nos Estados Unidos esse procedimento foi utilizado em 2003 na contratação de 100

aviões *Boing* para reabastecimento da Força aérea americana, a um custo de US\$ 15 bilhões. Irwin (2012) destaca que os EUA relatam sua dívida de acordo com a prática contábil convencional que inclui arredamentos financeiros, mas deixa de fora os “operacionais”.

Em Portugal, bem como no Reino Unido e em outros países europeus, governos têm utilizado parcerias público-privadas para a construção de novas estradas, ferrovias e hospitais, mas não vêm apropriando a sua parcela nesses investimentos, embora esses governos tenham assumido obrigações futuras pela infraestrutura. Com o passar do tempo, as obrigações têm crescido e agora o governo português deve gastar quase 1 por cento do seu PIB para cumprir os compromissos assumidos anteriormente (PORTUGUESE DGTF, 2011).

Por outro lado, o passivo governamental relacionado às pensões normalmente cresce ao longo do tempo, mas a maioria dos governos não reconhece essa obrigação em suas contas e, portanto, não registram o aumento do passivo e seus reflexos nas contas de resultado.

Pensões públicas não contratuais e outros benefícios sociais, como o financiamento público da saúde, podem criar obrigações futuras crescentes, mesmo que elas não sejam reconhecidas como passivos em qualquer padrão de contabilidade.

Essa realidade está replicada na Tabela 6, que expõe a composição das responsabilidades reconhecidas, em 2010, pelos Governos Centrais da Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Reino Unido e Estados Unidos, em proporção ao PIB.

Tabela 6 – Composição das responsabilidades de cinco governos centrais

País	Dívida	Pensões Civis	Outras responsabilidades	Responsabilidades Totais
Austrália	14	10	8	32
Canadá	37	13	8	58
Nova Zelândia	36	5	25	66
Reino Unido	69	81	23	173
Estados Unidos	62	39	11	113

Fonte: Irwin (2012)

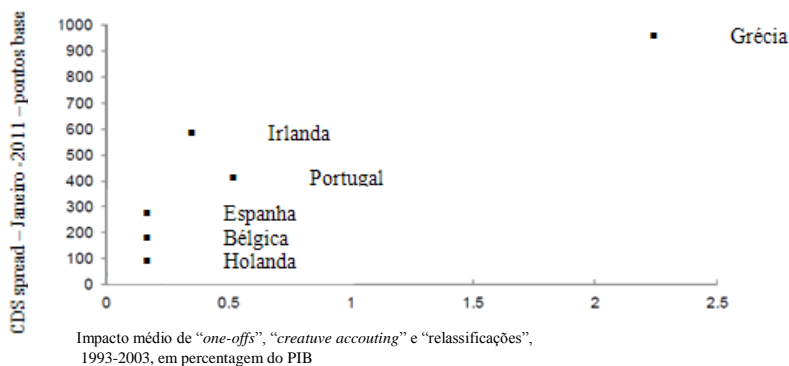
Observa-se que as outras responsabilidades (obrigações), conta que abriga as pensões públicas não contratuais e outros benefícios coletivos, são representativas em países que adotam o regime de competência para a elaboração da Demonstração da Posição Financeira (Balanço Patrimonial): Nova Zelândia (25%) e Reino Unido (23%).

O quarto dispositivo de contabilidade, o investimento antecipado, consiste na redução de gastos relatados agora, associada à redução das receitas relatadas no futuro. Quando os governos querem construir nova infraestrutura, às vezes usam concessões, uma espécie de parceria público-privada em que a empresa privada compromete-se com um investimento sob um contrato de longo prazo com o governo, mas cobra as receitas dos usuários.

Arranjos semelhantes são comuns em outros países, como na Austrália, onde foram usados para obter pontes e estradas construídas (inicialmente) sem aumento da dívida pública (QUIGGIN, 2004).

Uma fonte de evidências dos artifícios relatados por Irwin (2012) é um inventário de dispositivos contábeis utilizados na Europa entre 1993 e 2003, coletados por Koen e van den Noord (2005). Durante esse período, o impacto médio de artifícios conhecidos por "one-offs", "contabilidade criativa" e reclassificações correlacionaram-se positivamente com o *Credit Default Swap* (CDS), que indica a percepção do mercado acerca do risco de inadimplência, conforme se observa na Figura 13.

Figura 13 – Relação entre o uso de dispositivos contábeis (1993-2003) e o risco de inadimplência (CDS)



Fonte: adaptado de Irwin (2012)

Assim, a percepção do mercado ao correlacionar a magnitude desses dispositivos, em termos de PIB, ao risco de inadimplência acaba criando novos embaraços para os Entes que utilizaram tais artifícios, a exemplo da situação enfrentada pela Grécia, Portugal, Bélgica, Espanha e Irlanda.

2.10.3 Regras fiscais brasileiras

O debate sobre regras fiscais no Brasil remonta o final da década de 90, momento no qual o ambiente institucional foi amplamente favorável à modernização das finanças públicas brasileiras.

2.10.3.1 Ambiente institucional

Desde 1985 e com maior intensidade a partir dos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia Constituinte e materializados na chamada Constituição Cidadã (1988), ocorreram mudanças significativas no arcabouço legal e em práticas administrativas voltadas para o ordenamento e gerenciamento das finanças públicas brasileiras.

Nesse sentido, destacam-se a extinção da conta movimento no Banco do Brasil¹¹, a incorporação do orçamento monetário ao orçamento geral da União (OGU), a extinção das funções de fomento do Banco Central e a promulgação da LRF (BRASIL, 2008).

Contudo, para que essas medidas de cunho fiscal obtivessem o êxito esperado foi necessária uma combinação com medidas macroeconômicas.

Essa lacuna foi preenchida pelo Programa de Estabilidade Econômica, anunciado pelo Governo Central brasileiro em outubro de 1998. O Programa fundamentou-se em três pilares: aprofundamento da consolidação fiscal por meio de programas de estabilidade fiscal, adoção de uma política monetária baseada em metas de inflação¹² e progressos adicionais voltados para a transformação estrutural da economia brasileira (BRASIL, 2008a).

11 Em 1985 foi promovido o reordenamento financeiro governamental com a separação das contas e das funções do Banco Central, Banco do Brasil e Tesouro Nacional. Em 1986 foi extinta a conta movimento e o fornecimento de recursos do Banco Central ao Banco do Brasil passou a ser claramente identificado nos orçamentos das duas instituições, eliminando-se os suprimentos automáticos que prejudicavam a atuação do Banco Central.

12 Pelo sistema de metas de inflação, que vigora no Brasil, o BC tem de calibrar os juros para atingir as metas pré-estabelecidas, tendo por base o IPCA. Para 2012 e 2013, a meta central de inflação é de 4,5%, com um intervalo de tolerância de dois pontos percentuais para cima ou para baixo.

Sant'ana e Ambrozio (2012) identificaram importantes reflexos dessas medidas: aumento do mercado doméstico, resultante de uma significativa distribuição de renda e aumento do crédito, maior formalização do trabalho, em todos os setores, e forte acréscimo do nível médio educacional da população brasileira. Todos esses fatores levaram a um quadro de crescimento econômico, com geração de cerca de 15 milhões de empregos entre 2000 e 2008 (SANT'ANA; AMBROZIO, 2012).

Esse processo de crescimento foi impactado, também, por reformas que modificaram o perfil do Estado brasileiro contemporâneo, conforme se observa no Quadro 9.

Quadro 9 – Mudanças no perfil do Estado brasileiro a partir de 1964

Estado tecnoburocrático-indutor (1964-1985)	Estado moderno – Fase de transição (1988-2002)	Estado inteligente-mediador-indutor (2003-)
Administração pública distanciada das questões que envolvem melhoria na qualidade e no atendimento das demandas dos usuários de serviços públicos.	Administração pública em fase de transição. Tem início no processo de modernização da administração pública, a partir das inovações contidas na Constituição de 1988.	Inclusão na agenda política e avanços na estruturação da reforma do Estado e da administração pública.
Estado atua como principal indutor do crescimento. Enfoque no planejamento de longo prazo.	Discurso político anti-tecnocracia. Início da introdução de estado mínimo e abertura de mercado.	Estado orientado para melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade da gestão pública. Aumento do envolvimento com questões socioambientais.
Presença forte do Estado na economia. Provedor de diversos serviços.	Intensificação das pressões da sociedade civil para a administração pública melhorar a qualidade da prestação de serviços públicos.	Recomposição e valorização da carreira no setor público. Priorização da atuação como Estado-rede. Elevação da transparência na administração pública. Ampliação do governo eletrônico.
Tecnoburocracia com forte influência na tomada de decisões estratégicas.	Início da implantação da nova administração pública. Orientação para o usuário e desempenho.	Administração pública direcionada para a criação de valor público. Geração de capital social. Promotor de inclusão social.
	Transferência de ações, sob a ótica de redes.	Estado atua de forma proativa na coordenação de atores públicos e privados. Passa a compartilhar responsabilidades com o setor privado e terceiro setor.
		Estado amplia a sua atuação como regulador. Retoma o papel de indutor do crescimento. Introdução de conceitos de governança corporativa no setor público.
		Discussão de uma agenda para o setor público.

Fonte: Matias-Pereira (2010)

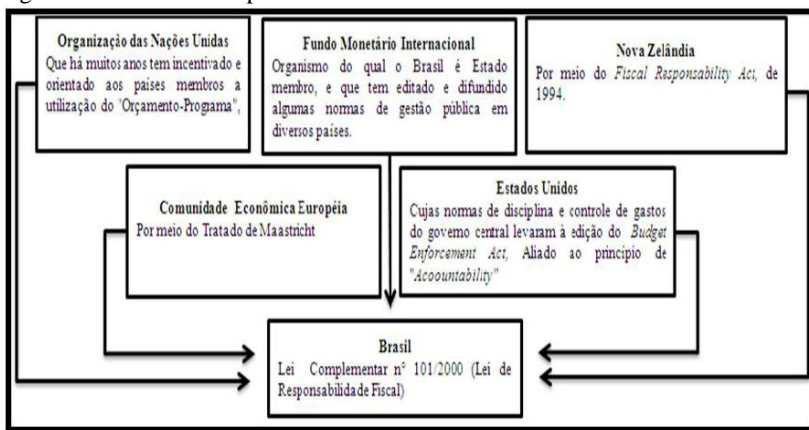
Registra-se, entretanto, que a transição do perfil de Estado tecnoburocrático-indutor para o perfil de Estado inteligente-mediador-indutor é concretizada a partir de um processo dinâmico com diferentes estágios de desenvolvimento, ou seja, existem áreas/setores na administração pública brasileira que possuem um perfil tecnocrata, enquanto em outras se observa um perfil inteligente-mediador-indutor.

2.10.3.2 Pressupostos da LRF e estudos realizados

No Brasil, as crises econômicas e a falta de credibilidade em administradores públicos fizeram com que fosse dado, em 1997, o primeiro passo em direção à reestruturação fiscal das contas públicas. Nesse sentido, pode-se afirmar que a experiência brasileira de responsabilidade fiscal teve seu embrião gerado no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados (1997), que antecedeu a Lei Complementar 101/2000 (NASCIMENTO, 2006).

Já a LRF, que foi inspirada em experiências positivas como o Tratado de *Maastricht* e o Ato de Responsabilidade Fiscal da Nova Zelândia, também visou atender exigências do Banco Mundial e do FMI, conforme retrata a Figura 14.

Figura 14 – Modelos inspiradores da LRF



Fonte: Adaptado de Nascimento (2006); Santos et al.(2012)

Destaca-se, ainda, que a LRF veio cumprir o disposto no art. 30 da Emenda Constitucional 19/98 que estabeleceu o prazo de seis meses para que o Congresso Nacional apresentasse lei complementar visando regulamentar o art. 163 da Constituição Federal, que trata das Finanças Públicas. Trouxe, ainda, um novo paradigma para a Administração Pública brasileira que tem como fundamentos o Planejamento, a Transparência, o Controle e a Responsabilização, objetivando o controle das despesas para a geração de *superávit*, e consequente sustentabilidade das contas públicas.

O Planejamento é instrumentalizado por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Transparência é baseada em relatórios e plataformas virtuais, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e, recentemente, com a disponibilização de informações on-line, além de audiências públicas. O Controle sendo exercido pelos Tribunais de Contas e pela sociedade, e a Responsabilização, reforçada pela Lei 10.028/00 (Lei de Crimes Fiscais) - referenciada no Anexo E deste estudo, que imputa punições aos gestores que não respeitarem a LRF.

Gadelha (2012) destaca que a LRF obriga os governantes, de todas as esferas, a instituírem e arrecadarem todos os tributos cuja competência foram atribuídas por meio do pacto federativo em vigor, e possui mecanismos que visam dificultar a renúncia dessas receitas. Por outro lado, estabelece limites para as despesas e endividamento governamentais (VELOSO; TEIXEIRA, 2007).

As suas principais travas têm como parâmetro a Receita Corrente Líquida (RCL), que é basicamente a soma das receitas tributárias (estaduais), patrimoniais, de serviços, transferências da União e do Instituto de Previdência do Estado de SC (IPREV), no caso do Estado de Santa Catarina, descontados os repasses para municípios, Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e contribuições previdenciárias.

Com relação aos estudos já realizados sobre ajustes fiscais no Brasil e LRF, Botelho (2002) analisou o comportamento fiscal dos estados brasileiros no período 1986 a 2000, por meio da estimação de um modelo *logit* (conhecido por modelo de escolha binária em função de a variável dependente ser *dummy*) - multinomial. Os resultados obtidos nesse estudo sugeriram que os Estados com maiores gastos com folha de pagamento e com maiores arrecadações tributárias (ambos em proporção ao total de receitas correntes) apresentam maiores dificuldades em realizar ajustes fiscais.

Utilizando-se das mesmas variáveis fiscais analisadas por Botelho (2002) e de outras de natureza política, Sakurai (2005) avaliou quais fatores fiscais determinaram o comportamento do resultado primário orçamentário de municípios paulistas no período de 1989 a 2001, através da estimação de um modelo *logit*. Os resultados apontaram que o ajuste fiscal é influenciado negativamente pelas elevadas despesas com folha de pagamento, mas não era influenciado pelo esforço arrecadatário e pelos diferentes partidos políticos dos prefeitos e que a institucionalização dos critérios de endividamento pareceu influenciar

positivamente a probabilidade de obtenção de resultados primários positivos por parte das unidades analisadas (SAKURAI, 2005).

Menezes (2005) investigou o comportamento das despesas de todos os municípios brasileiros antes e depois da LRF (1997-2003), analisando as despesas por funções (social, infraestrutura e *overhead*) e por categorias (orçamentária, corrente, pessoal, outras despesas correntes e investimento) por meio de uma abordagem econométrica de dados em painel de efeitos fixos. As variáveis dependentes deste estudo foram as categorias e funções de despesa e o saldo orçamentário, e as variáveis explicativas a receita municipal (variável de controle), uma variável *dummy* para a LRF e um conjunto de variáveis políticas (competição por vagas no Legislativo, fragmentação partidária e índice de participação do eleitorado).

Os resultados indicam que os ajustes promovidos pela LRF ocorreram mediante redução nos componentes menos rígidos das despesas: nas despesas por funções infraestrutura e *overhead* (gastos com a burocracia na administração central, planejamento e do poder legislativo), bem como nas despesas por categorias econômicas de investimento e de outras despesas correntes. Destaca, ainda, que as despesas nas funções educação e saúde apresentaram pouca redução devido à vinculação das receitas provenientes do FUNDEF e do Sistema Único de Saúde (SUS), respectivamente. Além disso, que a despesa com pessoal apresenta forte rigidez, tornando difícil a adoção de cortes nessa categoria. Em resumo, o estudo demonstra dificuldades em cortar gastos vinculados a finalidades específicas, que se reflete no corte de despesas essenciais (investimento público) e, portanto, na piora da qualidade do gasto público.

Por sua vez, Fioravante et al. (2006) avaliaram o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as finanças públicas municipais por meio da comparação entre os cenários das políticas de gastos e endividamento “antes” e “depois” da LRF (1994-2004). Esse estudo constatou que os limites impostos, ao tempo em que foram estabelecidos, encontravam-se distantes da realidade dos municípios brasileiros – isto é, muito acima da realidade dos resultados médios destes. Essa situação configura um “erro de calibragem” na fixação daqueles, visto que um dos objetivos da lei era evitar o aumento sem critério das despesas com pessoal (FIORAVANTE et al., 2006).

Os resultados obtidos por Fioravante et al. (2006) mostraram que esse erro estimulou o aumento dessa despesa para a maioria dos municípios que apresentavam gastos muito aquém do teto estipulado (60%). No entanto, a minoria que ultrapassava esse teto se ajustou. Para

o indicador de endividamento, a lei gerou um efeito controlador para o pequeno número de municípios que ultrapassava o limite imposto, segundo os resultados encontrados (FIORAVANTE et al., 2006).

Gadelha (2012) analisou os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a despesa de pessoal e a receita tributária nos municípios brasileiros entre 1995 e 2009. Os resultados encontrados indicam que, em termos de magnitude, mesmo após a publicação da LRF as despesas de pessoal continuam afetando mais o resultado primário dos municípios do que a receita tributária, evidenciando que oscilações atingem o ciclo de negócios públicos brasileiro e demonstrando que esse item de despesa exerce um forte impacto na probabilidade de um município incorrer em *déficit*.

2.11 CARACTERIZAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Santa Catarina está localizada na Região Sul do Brasil. Faz fronteira ao norte com o Paraná, ao sul com o Rio Grande do Sul, a leste com o Oceano Atlântico e a oeste com a Argentina, conforme se observa na Figura 15.

Figura 15 – Limites geográficos de SC



Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de SC (2013)

O Estado, que possui 95,4 mil km² de área, além das estradas municipais, possui 2.606 quilômetros de rodovias federais e 6 mil quilômetros de rodovias estaduais. Por outro lado, são 1.365 quilômetros de estradas de ferro, com largura de 1 metro, cujo serviço é realizado pelas concessionárias América Latina Logística e Ferrovia Tereza

Cristina (SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SC, 2013).

A infraestrutura náutica catarinense contempla quatro portos distribuídos pelos 500 quilômetros da costa catarinense, fazendo do Estado uma promessa logística no Brasil (SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SC, 2013).

Já o sistema aeroviário de Santa Catarina conta com uma rede de 18 aeroportos públicos distribuídos por todas as regiões do estado. Quatro são de responsabilidade da Infraero e os demais são administrados pelos municípios por intermédio de convênios com o Governo do Estado.

Grande parte da energia consumida no Estado de Santa Catarina é fornecida por usinas hidrelétricas, contudo, a participação de usinas termelétricas é bastante representativa na matriz energética do Estado, merecendo destaque o complexo Termoelétrico Jorge Lacerda, situado no sul do Estado (SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SC, 2013).

Santa Catarina dispõe de gás natural como fonte de energia desde abril de 2000, beneficiando 29 municípios. A Companhia de Gás de Santa Catarina (SCGÁS), empresa de economia mista responsável pela distribuição do gás natural canalizado no Estado, possui 520 km de extensão (a terceira maior do Brasil) e abrange as regiões Norte do Estado, Vale do Itajaí, Grande Florianópolis e região Sul, atendendo indústrias e postos de combustíveis. O fornecimento de energia elétrica atinge todos os municípios catarinenses e é distribuído em sua maior parte pela Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), empresa administrada pelo Governo Estadual (SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SC, 2013).

No Estado, 94,3% da população urbana têm acesso à água tratada, mas apenas 10,3% dispõem de esgoto. O Estado dispõe de um sistema de comunicações que permite contatos com qualquer localidade do país e do exterior por meio de imagem, texto, dados e voz (SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SC, 2013).

Em 2012, SC recebeu o *rating* BBB - Perspectiva Estável - das agências internacionais de classificação financeira *Standard & Poor's* e *Fitch Ratings*, mesma classificação dada ao Governo Central e aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Fatores como desempenho orçamentário, níveis de liquidez e endividamento administráveis, representação no PIB nacional (4,8%) e na economia (8ª), autonomia tributária e um setor industrial desenvolvido foram levados em consideração pelas agências.

O Índice de Desenvolvimento Humano de SC, para o ano base 2000, atingiu 0,840, sendo o segundo IDH observado dentre todas as 26 unidades da federação e Distrito Federal (DF).

A Tabela 7 apresenta o comportamento dos principais agregados orçamentários sujeitos a limites da LRF, Constituição (1988) e Resoluções do Senado Federal, que se referem no caso das despesas em Educação a 25% das receitas resultantes de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (*caput* do artigo 212 da CF/88), 12% da receita líquida de Impostos e transferências constitucionais e legais no caso da Saúde e 200% da Receita Corrente Líquida, no caso da Dívida Consolidada Líquida. A Dívida Consolidada é apresentada apenas para fins de comparação, pois não existem limites em vigor sobre esse agregado orçamentário.

Tabela 7 – Limites estipulados pela LRF, Resoluções do Senado Federal e CF (1988) e as Finanças do Estado de SC entre 2002 e 2010

Exercício	DTP	DTPC	DCL	DC	LC Educação	LC Saúde
2002	49,44%	-	195,22%	201,91%	-	8,31%
2003	44,14%	53,90%	166,78%	178,56%	28,07%	10,72%
2004	44,26%	54,00%	164,48%	176,53%	28,92%	12,05%
2005	42,36%	50,36%	119,37%	158,10%	28,98%	13,57%
2006	43,99%	52,45%	110,03%	147,91%	27,64%	15,09%
2007	39,92%	48,42%	90,34%	125,16%	25,52%	14,34%
2008	37,02%	45,23%	77,40%	120,48%	27,08%	12,47%
2009	37,10%	46,40%	60,80%	113,79%	26,30%	12,14%
2010	41,81%	51,10%	62,95%	114,51%	26,19%	12,04%

Notas: DTP – Despesa total com pessoal do Poder Executivo (limite 49% da RCL)

DTPC – Despesa total com pessoal – consolidada (limite 60% da RCL)

DCL – Dívida consolidada líquida (limite 200% da RCL)

DC – Dívida consolidada

LC – Limites Constitucionais

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido de Execução Orçamentária do Estado de Santa Catarina

Ressalva-se que, conforme estabelece o art. 18 da LRF, a Despesa Total com Pessoal compreende o somatório das despesas do ente da Federação com os ativos, inativos e os pensionistas com quaisquer espécies remuneratórias. Dessa forma, não foram incluídos no cálculo os valores referentes a verbas indenizatórias, como diárias, auxílio alimentação e auxílio moradia. Também não foram consideradas as despesas empenhadas no item orçamentário 3.3.90.37 - Locação de Mão-de-Obra - Serviços Terceirizados.

Observa-se que, excetuando-se os exercícios de 2002 e 2003, todos os limites estabelecidos na LRF, em Resoluções do Senado Federal e pela CF/88 foram observados e cumpridos pelo Estado de Santa Catarina.

Enfim, apresentou-se as principais teorias sobre as despesas públicas e as regras fiscais e as implicações dessa relação, evidenciadas em procedimentos de *creative accounting* adotados por economias avançadas e emergentes nos últimos anos. Já a caracterização do Estado ilustrou as informações atinentes à demografia, infraestrutura, energia, IDH e principais limites relativos às finanças públicas.

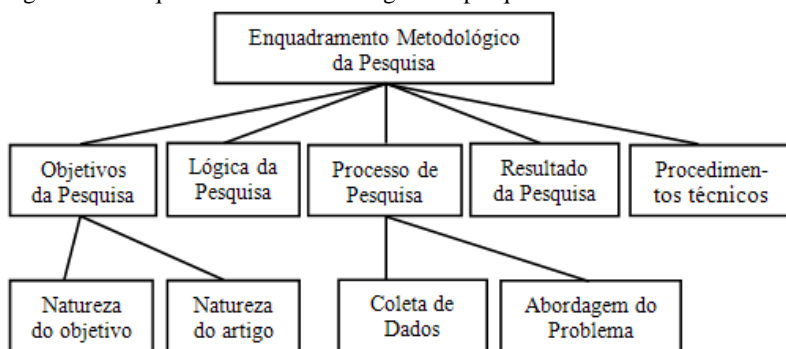
3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste capítulo apresenta-se a metodologia empregada nesta pesquisa, compreendida como um conjunto de procedimentos e regras que buscam conferir rigor científico aos estudos (ALMEIDA, 2011; RICHARDSON, 2012).

3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A caracterização de qualquer estudo científico é realizada a partir do seu enquadramento quanto à natureza do objetivo, à lógica empregada, ao processo utilizado para a coleta dos dados e abordagem do problema, ao resultado e aos procedimentos técnicos aplicados. A Figura 16 se encarrega de proporcionar uma visão global dos elementos que compõem o enquadramento metodológico de qualquer estudo científico.

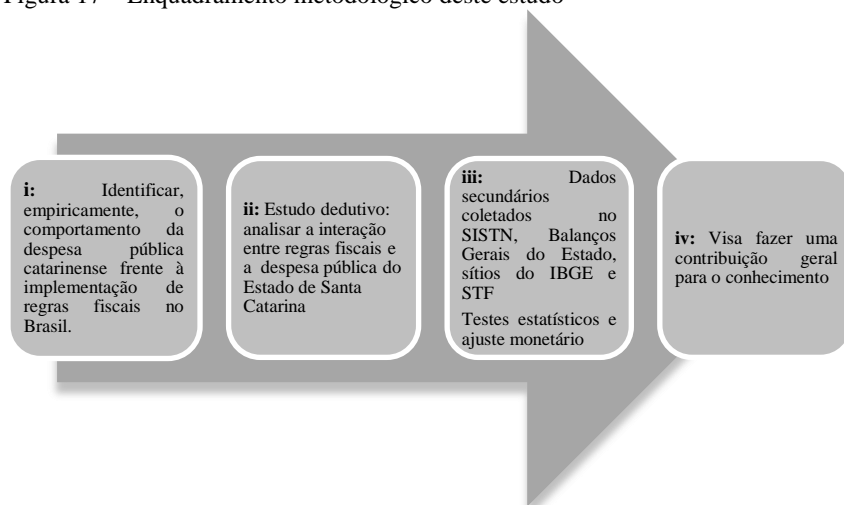
Figura 16 - Enquadramento metodológico da pesquisa



Fonte: Elaborado a partir de Ensslin e Ensslin (2010)

Visando facilitar a compreensão e orientar o leitor quanto à finalidade de cada um dos procedimentos descritos, Collis e Hussey (2005) e Ensslin e Ensslin (2010) estabeleceram classificações quanto: (i) aos objetivos; (ii) à lógica; (iii) ao processo; e (iv) aos resultados das pesquisas. Essas classificações sistematizam o processo desta pesquisa, conforme se observa na Figura 17.

Figura 17 – Enquadramento metodológico deste estudo



Fonte: Elaborado a partir de Collis e Hussey (2005) e Ensslin e Ensslin (2010)

Já a classificação dos procedimentos técnicos engloba: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, a pesquisa experimental, *survey* (levantamento) ou o estudo de caso, a pesquisa *expost-facto*, a pesquisa-ação e a pesquisa participante ou pesquisa de campo (GIL, 1999).

Quanto à natureza do objetivo, a presente pesquisa busca identificar, empiricamente, o comportamento das despesas públicas catarinenses frente à adoção de regras fiscais brasileiras. Para tanto, o estudo utilizará o teste de igualdade de médias e a análise de regressão, modernamente conceituada da seguinte forma:

A análise de regressão diz respeito ao estudo da dependência de uma variável, a *variável dependente*, em relação a uma ou mais variáveis, as *variáveis explanatórias*, visando estimar e/ou prever o valor médio (da população) da primeira em termos dos valores conhecidos ou fixados (em amostragens repetidas) das segundas (GUJARATI; PORTER, 2011, p. 39).

Portanto, por meio de regressão simples e múltipla pretende-se analisar a dependência entre as variáveis descritas no Quadro 10, selecionadas em função de estudos pretéritos e da literatura sobre o tema.

Quadro 10 - Variáveis analisadas no estudo

Variável	Tipo	Descrição
svç_públicos (svc_pub); ordem e segurança pública (seg_pub); assuntos econômicos (economic); proteção ambiental (prot_amb); habitação e benefícios coletivos (habitac); saúde (saude); cultura e desportos (cultura), educação (educacao); proteção social (prot_soc); Despesa total (des_tot)	Dependente e Independentes	Gastos totais, em bilhões de reais, em cada uma das 10 funções de governo previstas na COFOG.
Resultado fiscal (res_fis).	Independente	<i>Superávit</i> ou <i>Déficit Fiscal</i> , em bilhões de reais, apurado em Balanço Orçamentário.
Resultado primário (res_pri).	Independente	Resultado do confronto entre despesas e receitas não financeiras, em bilhões de reais, constante em RGF.
Receitas orçamentárias totais (rec_tot).	Independente	Receitas totais, em bilhões de reais, constantes em Balanço orçamentário/RREO.
Receitas correntes (rec_corr).	Independente	Receitas correntes, em bilhões de reais, constantes em Balanço orçamentário/RREO.
Receita corrente líquida (rcl).	Independente	Receita corrente líquida, em bilhões de reais, constante no RGF.
Receitas de capital (rec_cap).	Independente	Receitas de capital, em bilhões de reais, constantes em Balanço orçamentário/RREO.
PIB brasileiro (pib_br).	Independente	PIB brasileiro, em trilhões de reais. Fonte: IBGE
PIB catarinense (pib_sc).	Independente	PIB catarinense, em bilhões, de reais. Fonte IBGE
PIB catarinense per capita (pib_sc2).	Independente	PIB catarinense per capita, em reais. Fonte: IBGE
Tamanho da população (tam_pop).	Independente	Tamanho da população, em milhões de habitantes. Fonte: IBGE
Densidade demográfica (dens_dem).	Independente	Densidade demográfica (população/área territorial). Fonte: IBGE
Dívida consolidada (div_cons).	Independente	Dívida consolidada bruta, em bilhões de reais, constante no RGF.
<i>Dummy</i> LRF (lrf).	Independente	Variável <i>dummy</i> - Que assume 1 a partir de 2001, e 0 caso contrário. Apesar de a vigência da LRF ter iniciado em maio de 2000, pressupõe-se que os demais instrumentos que compõem o sistema orçamentário brasileiro (PPA e LDO) que balizaram a LOA do exercício de 2000 já haviam sido aprovados em 1997 e 1999, respectivamente, a partir de legislações que não contemplavam regras fiscais.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Pressupõe-se, portanto, que a própria escassez de recursos pode impulsionar o estabelecimento de relações funcionais e padrões de alocação entre as próprias funções ou, ainda, que a aplicação em

determinada função possa afetar o nível de alocação em outras funções. Essa pressuposição justificou a inclusão das funções de governo como variáveis independentes.

Já o artifício utilizado nas chamadas variáveis *dummies* permite incluir o efeito de variáveis qualitativas, categorias ou mesmo variáveis mensuráveis, desde que a distribuição em classes seja importante (CARMO; DIAZ, 2000).

Carmo e Diaz (2000) registram que o exemplo clássico na literatura sobre modelos que combinam variáveis quantitativas e *dummies* pressupõe o consumo agregado como função da renda nacional e de uma variável *dummy* representativa de período de paz ou guerra.

Portanto, o que se deseja neste estudo é analisar o comportamento das despesas públicas catarinenses e estabelecer uma relação funcional entre esses gastos e uma ou mais variáveis supostamente envolvidas na sua descrição (CORRAR et al., 2009).

Nesse sentido, Corrar et al. (2009) destacam que a combinação linear de variáveis independentes usadas conjuntamente para prever a variável dependente é também conhecida como equação ou modelo de regressão¹³, cujo modelo estatístico básico pode ser representado por:

Onde,

Y é a variável dependente;

$x_1, x_2 \dots x_n$ são as variáveis independentes;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2 \dots \beta_n$ são os parâmetros da regressão;

ε é o termo de erro de regressão.

O método de estimação utilizado neste estudo é conhecido por *Ordinary Least Square* (OLS). O método de mínimos quadrados ordinários é o método mais comumente utilizado em regressão linear e objetiva a obtenção da menor soma dos quadrados dos resíduos (SQR) possível (CORRAR et al., 2009)

¹³ A Francis Galton (1822-1911) são creditados os princípios da análise de regressão, que pressupõe que qualquer processo que não apresente regressão à média tende a ficar fora de controle (MLODINOW, 2009).

Cabe registrar, entretanto, que a dependência entre variáveis, por si só, não implica necessariamente em uma causação. Kendall e Stuart (1961) afirmam que

Uma relação estatística, por mais forte e sugestiva que seja, nunca pode estabelecer uma conexão causal: nossas ideias de causação devem vir de fora da estatística, em última análise, de alguma teoria (KENDALL; STUART, 1961 apud GUJARATI; PORTER, 2011, p. 43).

Portanto, trata-se de uma pesquisa explanatória ou explicativa, pois vai além da descrição das características, analisando e explicando as possíveis causas e/ou consequências dos fenômenos (COLLIS; HUSSEY, 2005).

Em relação à natureza do estudo, o mesmo é de ordem empírica teórica, pois define as variáveis dependentes e independentes a partir de um modelo estatístico aplicado a séries temporais, buscando-se observar o comportamento das despesas públicas frente à adoção de regras fiscais brasileiras, testar a significância estatística¹⁴ dos coeficientes das variáveis e analisar os respectivos fundamentos teóricos.

Em relação à lógica da pesquisa, o presente estudo classifica-se como dedutivo, pois parte-se da revisão da literatura sobre as interações entre as regras fiscais e as despesas públicas, para testar empiricamente, a dependência das despesas médios (variável dependente) efetuados pelo governo de SC nas funções de governo ao longo de um período 16 anos, composto por duas fases: pré e pós adoção de regras fiscais, frente às variáveis descritas no Quadro 8.

Quanto ao processo, pode-se classificar a pesquisa em relação à origem e coleta dos dados e à abordagem do problema (ENSSLIN e ENSSLIN, 2010). Em relação à origem, os dados contábeis coletados são secundários por que foram extraídos de uma base administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O Sistema de Coleta de Dados

¹⁴ Um parâmetro é dito significativo se é estatisticamente diferente de zero, ou seja, rejeita-se a hipótese de que ele seja zero (VASCONCELOS et al., 2000, p. 54),

Contábeis de Estados e Municípios (SISTN) foi instituído pela STN por meio da Portaria STN nº. 109/2002, que foi revogada pela Portaria STN nº. 683/2011, sendo convalidados os atos com base nela praticados. Essa base compila arquivos eletrônicos referentes a demonstrações contábeis e fiscais dos entes federativos brasileiros para fins de consolidação nacional e demais análises. Os dados referentes às variáveis dependentes e de controle, que também são secundários, foram extraídos dos sítios eletrônicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Os dados contábeis originais referentes às funções previstas na Portaria MOG nº. 42/99 foram reagrupados a fim de que fossem constituídas as 10 funções de governo previstas na COFOG e na IPSAS 22, por meio da equivalência entre as funções já apresentada no Quadro 2.

A abordagem do problema de pesquisa foi quantitativa, em razão da aplicação de testes e análises estatísticos, realizadas no *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) e no *Gnu Regression, Econometrics and Time-series Library* (GRET), tanto na coleta quanto no tratamento dos dados (RICHARDSON, 2012). O período de realização da série foi dividido em dois: 1995-2000 e 2001-2011, buscando-se mostrar, com base no teste de Chow, se há uma diferença na regressão das variáveis explicativas (*dummy* e variáveis de controle) sobre as despesas públicas nos dois períodos (GUJARATI; PORTER, 2011).

O teste estatístico é determinado da seguinte forma:

- Realiza-se uma regressão para o período inteiro, ou seja, para o período 1995-2010, e identifica-se a soma dos quadrados dos resíduos (SQR) dessa regressão, denominada SQR1;
- Realiza-se uma regressão para cada subperíodo, e identifica-se a soma dos quadrados dos resíduos dos respectivos períodos, denominadas de SQR2 para o período 1995-2000 e SQR3 para o período 2001-2010;

- Calcula-se o teste de Chow¹⁵, para cada comparação, que segue uma distribuição F com k graus de liberdade no numerador e m + n – 2k graus de liberdade no denominador, a partir da seguinte expressão

$$\frac{SQR1 - (SQR2 + SQR3) \cdot k}{(SQR2 + SQR3) / (n + m - 2k)}$$

Onde: k = número de parâmetros estimados;

m e n = número de subperíodos.

Portanto, a essência do teste consiste em três regressões:

Período de 1995-2010: $Y_t = \alpha_1 + \alpha_2 X_t + \mu_t$ n = (n1+n2) = 16

Período de 1995-2000: $Y_t = \lambda_1 + \lambda_2 X_t + \mu_1 t$ n1 = 6

Período de 2001-2010: $Y_t = \gamma_1 + \gamma_2 X_t + \mu_2 t$ n2 = 10

O teste objetiva avaliar se existe diferença estatisticamente significativa entre as regressões do período anterior (1995-2000) e posterior (2001-2010) à implementação da LRF ou se o intercepto e o coeficiente angular da regressão permanecem os mesmos durante todo o período, situação na qual $\alpha_1 = \gamma_1 = \lambda_1$ e $\alpha_2 = \gamma_2 = \lambda_2$ e que indicaria que não há mudanças estruturais nos dois períodos analisados.

Quanto ao resultado da pesquisa, a mesma é aplicada porque pretende gerar conhecimentos destinados à aplicação prática, apresentando como as instituições fiscais afetam as despesas públicas, a partir de um modelo fundamentado no *disclosure* sugerido (preferencialmente) nos padrões internacionais vigentes de Contabilidade aplicada ao setor público, emitidos pela IFAC, mais especificamente ao detalhamento previsto na Demonstração do Desempenho Financeiro constante na IPSAS 22.

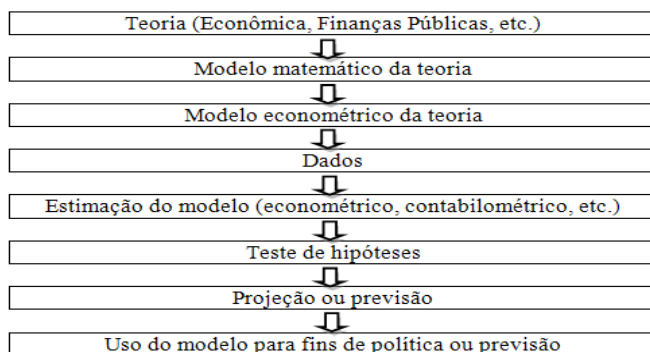
Em relação aos procedimentos técnicos, o presente estudo de caso se utilizou de uma pesquisa bibliográfica, fundamentada num processo sistematizado de seleção de referencial teórico em artigos internacionais

¹⁵ Que sinaliza a mudança estrutural quando os valores dos parâmetros do modelo não se mantêm iguais durante todo o período de tempo (GUJARATI; PORTER, 2011).

na base *ISI Web of Knowledge* (exposto no Apêndice C) e nacionais em periódicos classificados nos estratos A1, A2, B1, B2, B3, B5 e C das áreas de Administração, Ciências Contábeis e Turismo e Economia do *Qualis* da CAPES e em dissertações e teses (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações). Outro procedimento utilizado foi o ajuste monetário da série temporal, conceituada como um conjunto de observações dos valores que uma variável assume em diferentes momentos do tempo (GUJARATI; PORTER, 2011), pois os dados referentes às despesas públicas catarinenses efetuadas no período 1995-2010 foram atualizados a fim de que as distorções causadas pela inflação sejam minimizadas (PLATT NETO, 2012).

Por fim, a Figura 18 apresenta os 8 (oito) procedimentos que compõem a anatomia da modelagem econométrica de Granger (1999).

Figura 18 – Anatomia da modelagem econométrica.



Fonte: Adaptado de Granger (1999)

A modelagem de Granger (1999), em função da sua abrangência, subsidiou o processo de construção da abordagem metodológica aplicada neste estudo.

Portanto, pretende-se utilizar dados organizacionais e contábeis para análise e geração de informações que permitam projeções futuras, planejamentos e aumento do potencial de previsão de cenários, o que acaba configurando este estudo como “contabilométrico” (FLACH, 2011).

3.2 PROCEDIMENTOS UTILIZADOS NA COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Nesta seção relatam-se os procedimentos utilizados na coleta e análise de dados empregados nesta pesquisa.

3.2.1 Coleta de dados

Os dados coletados no SISTN e nos Balanços Gerais do Estado de Santa Catarina foram ajustados monetariamente visando à realização do teste de igualdade de médias e de análises quanto às reais variações observadas entre 1995 e 2010.

Por outro lado, os dados sujeitos aos modelos de regressão linear foram selecionados levando-se em consideração as maiores correlações observadas, utilizando-se a função “correlograma cruzado” do GRETL e os maiores coeficientes de correlação de Pearson¹⁶ observados.

Utilizou-se, ainda, o operador de defasagem do GRETL, que permite observar o número de períodos associados a uma observação precedente (ENDERS, 1995). Neste estudo, o operador de defasagem assumiu o valor 4, ou seja, assume-se que as despesas executadas em determinado ano podem estar associados a despesas realizadas em até 4 períodos subsequentes. Por exemplo, as despesas realizadas em 1995 (t0) poderiam estar correlacionadas com despesas realizadas em 1995 (t0), 1996 (t1), 1997 (t2), 1998 (t3) ou 1999(t4).

3.2.2 Testes estatísticos e pressupostos do modelo de regressão

Os modelos estatísticos foram submetidos a testes, realizados com o apoio do GRETL, acerca dos seguintes pressupostos do modelo de regressão:

¹⁶ O coeficiente de correlação de Pearson (r) ou coeficiente de correlação produto-momento ou o r de Pearson mede o grau da correlação linear entre duas variáveis quantitativas. É um índice adimensional com valores situados entre -1.0 e 1.0 inclusive, que reflete a intensidade de uma relação linear entre dois conjuntos de dados (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2013).

- Multicolinearidade;
- Testes sobre a série de resíduos;
- Ausência de autocorrelação serial;
- Normalidade dos resíduos
- Homocedasticidade dos resíduos;
- Análise gráfica.

Corrar et al. (2009) descrevem que a multicolinearidade é um fenômeno que consiste na correlação entre diversas variáveis independentes. Para o exame da multicolinearidade, o teste do fator de inflação da variância (FIV) e o índice *Tolerance* podem ser utilizados, segundo as regras de bolso descritas no Quadro 11.

Quadro 11 – Regras de bolso para análise de multicolinearidade

	FIV	Tolerance
Até 1	Sem multicolinearidade	Sem multicolinearidade
De 1 até 10	multicolinearidade aceitável	-
Acima de 10	multicolinearidade problemática	-
De 1 até 0,10	-	multicolinearidade aceitável
Abaixo de 0,10	-	multicolinearidade problemática

Fonte: Elaborado a partir de Corrar et al. (2009)

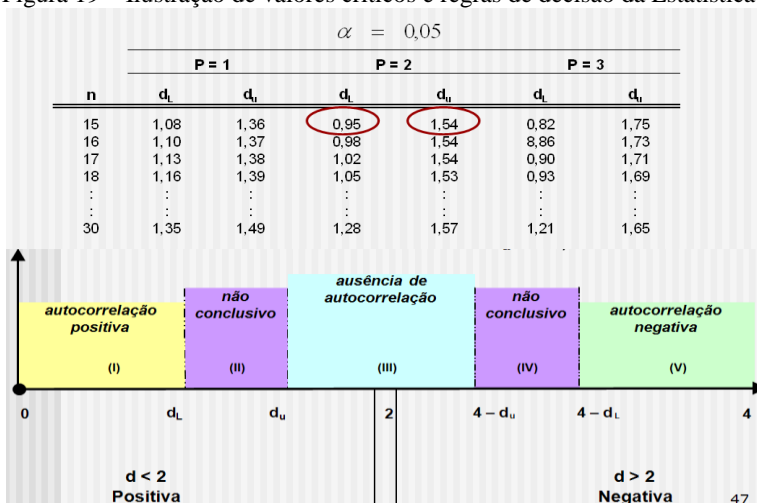
O exame da autocorrelação serial ou da independência dos erros foi realizado pela estatística *Durbin-Watson* (DW), que se baseia nas seguintes hipóteses:

H0: Não existe correlação serial dos resíduos

H1: Existe correlação serial dos resíduos

A Estatística DW é calculada por meio do tamanho da amostra (n), do número de variáveis independentes (p) e do nível de significância (α), conforme se observa na Figura 19.

Figura 19 – Ilustração de valores críticos e regras de decisão da Estatística DW



Fonte: Adaptado de Corrar et al. (2009)

Uma regra de bolso que pode ser utilizada para o exame da autocorrelação serial prevê que valores próximos de 2 atendem ao pressuposto da ausência de correlação (CORRAR et al., 2009).

O pressuposto acerca da distribuição normal dos resíduos será testado por meio do teste de normalidade dos resíduos, realizado com o apoio do GRETL.

A homocedasticidade dos resíduos, ou seja, a constância da variância dos resíduos em torno das variáveis independentes será testada por meio do teste de *White*, que testa as seguintes hipóteses:

H0: Os resíduos são homocedásticos

H1: Os resíduos são heterocedásticos

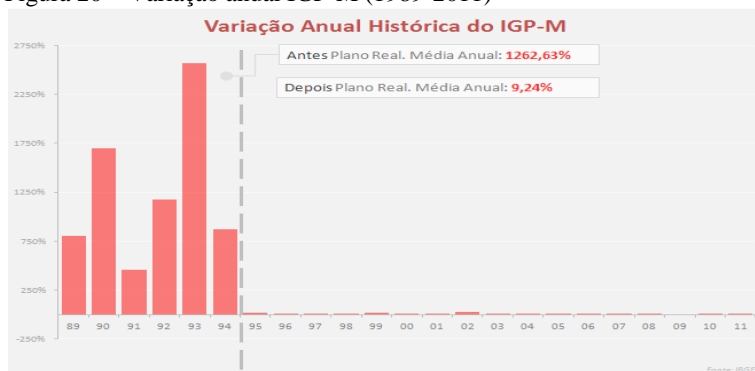
Além desses testes, a significância estatística de cada modelo será testada por meio dos testes F-ANOVA e t, e a soma dos quadrados dos resíduos (SQR) da previsão inicial pela média será comparada a SQR dos modelos de regressão apresentados.

3.2.3 Ajuste monetário em função de inflação

Apesar de as principais análises deste estudo concentrarem-se em um período pós adoção do Plano Real no Brasil, o que por si só tende a mitigar os efeitos inflacionários sobre as variáveis analisadas conforme

se percebe intuitivamente por meio da Figura 20, entende-se que o ajuste monetário dos dados que compõem a série histórica (1995-2010) possibilita a realização de análises equivalentes (a preços constantes) e fornece outras possibilidades de análise.

Figura 20 – Variação anual IGP-M (1989-2011)



Fonte: IBGE (2012)

Nesse sentido, o ajuste monetário decorrente de inflação para os dados de resultados (receitas, despesas, *déficit* ou *superávit*) pressupõe que a atualização inicial desses itens deve basear-se, inicialmente, no índice de inflação média do ano a que se referirem. Esse procedimento pauta-se no entendimento de que esses dados realizam-se de forma distribuída por todos os meses (PLATT NETO, 2012).

A título de exemplo, consideremos o IGP-DI anual de 1995 que atingiu 14,77% (quatorze vírgula setenta e seta por cento) ao ano. O cálculo do índice médio equivalente pode ser apurado por meio da seguinte expressão:

$$\text{Fator médio anual} = \sqrt{1 + i}$$

Onde i = IGP-DI anual

Assim, o fator médio para ajuste pelo IGP-DI do ano de 1995 é 1,071308, o que corresponde a um índice anual médio de 7,13% (sete vírgula treze por cento).

Após a correção pela média do referido ano, os valores são corrigidos apenas pelo índice que representa a inflação completa dos anos seguintes, conforme índices apresentados no Apêndice C.

A partir destes pressupostos, todos os valores da série histórica de dados passam a ser expressos em moeda de poder aquisitivo aproximado de 31 de dezembro do último período da série histórica.

Com relação ao ajuste monetário de dados patrimoniais, parte-se do pressuposto de que esses dados representam uma posição em 31 de dezembro do ano a que se referem. Assim, o ajuste monetário é realizado a partir dos índices de inflação cheia dos períodos seguintes.

Portanto, considerando-se que esta pesquisa aborda a série histórica 1995-2010, percebe-se que todos os valores analisados serão atualizados para 31 de dezembro de 2010.

Utilizou-se o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pelo Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Com a introdução da correção monetária o Brasil, em 1964, o IGP-DI passou a ser utilizado como índice em diferentes operações financeiras, sobretudo reajustes contratuais.

O IGP-DI é uma medida síntese da inflação nacional que está estruturada de forma a captar o movimento geral de preços através de pesquisa, com abrangência mensal, do primeiro ao último dia do mês de referência realizada nas áreas de cobertura de cada um de seus componentes: Índice de Preços por Atacado (IPA-DI), Índice de Preços ao Consumidor (IPC-DI) e Índice Nacional de Custo da Construção (INCC-DI), que possuem os seguintes pesos para fins de cálculo do índice:

- a) os 60% representados pelo IPA-DI equivalem ao valor adicionado pela produção de bens agropecuários e industriais, nas transações comerciais em nível de produtor;
- b) os 30% de participação do IPC-DI equivalem ao valor adicionado pelo setor varejista e pelos serviços de consumo;
- c) quanto aos 10% complementares, representados pelo INCC-DI, equivalem ao valor adicionado pela indústria da construção civil (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2012).

O IGP-DI também é utilizado com indexador das dívidas dos Estados com a União, além de ser diretamente empregado no cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) e das Contas Nacionais em geral (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2012).

3.2.4 Estatística empregada no teste de médias

O teste de igualdade de médias foi realizado nos dados ajustados monetariamente e objetiva visualizar se um grupo (pré LRF) é diferente do outro (pós LRF). No estudo em tela, como o período de realização da série é inferior a 30 ($n1 + n2 < 30$) e os desvios padrões populacionais são desconhecidos, o teste t é o teste mais indicado para testar hipóteses (BRUNI, 2009).

A estatística t é calculada a partir da seguinte expressão:

$$t = \frac{x1 - x2}{\sqrt{\left[\frac{(n1 - 1)s1^2 + (n2 - 1)s2^2}{n1 + n2 - 2} \right] \left(\frac{1}{n1} + \frac{1}{n2} \right)}}$$

Onde, X1 e X2 representam as médias amostrais; n1 e n2 o número de observações e $s1^2$ e $s2^2$ as variâncias amostrais.

Carmo (2000) esclarece que uma hipótese estatística pode ser interpretada como uma assertiva sobre um ou mais parâmetros de uma distribuição amostral, e que, usualmente, elas distinguem-se em hipótese nula ($H0$), que é a hipótese que está se testando e expressa uma igualdade e hipótese alternativa ($H1$), que representa a negação de $H0$ e é expressa em termos de desigualdade.

Portanto, a hipótese nula ($H0$) pressupõe que as médias são iguais, ao passo que a hipótese alternativa ($H1$) apregoa o inverso (a desigualdade das médias).

Esse teste estatístico é planejado de modo a controlar os chamados erros do tipo I (rejeição de $H0$ se $H0$ é verdadeira) e do tipo II (aceitação de $H0$ se $H0$ é falsa), sobretudo o erro do tipo I. A probabilidade de ocorrência do erro tipo I é denominada de nível de significância ($\alpha\%$), normalmente fixado em 5% ou 0,05 (CARMO, 2000).

3.2.5 Cálculos das variações

As variações nominais e reais foram calculadas a partir da seguinte expressão:

Assim, considerando-se que as divisas nominais na função Serviços Públicos em 1995 importou em 1,05 bilhões de reais e que em 2010 o montante aplicado foi da ordem de 2,53 bilhões de reais, a variação nominal observada atingiu 140,95%.

Por sua vez, as variações médias foram calculadas a partir da seguinte expressão:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{Y_t - Y_{t-1}}{Y_t}$$

Logo, a variação média observada na função “Serviços Públicos” entre 1995 e 2010 atingiu 5,65% ao ano.

3.2.6 Procedimentos *versus* objetivos

Visando facilitar a compreensão do leitor quanto aos procedimentos empregados a cada um dos objetivos deste estudo, expõe-se no Quadro 12 a vinculação realizada neste estudo.

Quadro 12 – Objetivos *versus* procedimentos

Objetivos	Procedimentos empregados
Objetivo específico 1	Análise de gráficos de setores, cálculos de variações nominais e reais, ajuste monetário e teste de igualdade de médias
Objetivo específico 2	Correlogramas cruzados, testes acerca dos pressupostos dos modelos de regressão e elaboração de equações de regressão
Objetivo específico 3	Teste de Chow e interpretação acerca da (eventual) quebra estrutural
Objetivo específico 4	Análise de gráfico de setores e caracterização de cenários pré e pós LRF

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

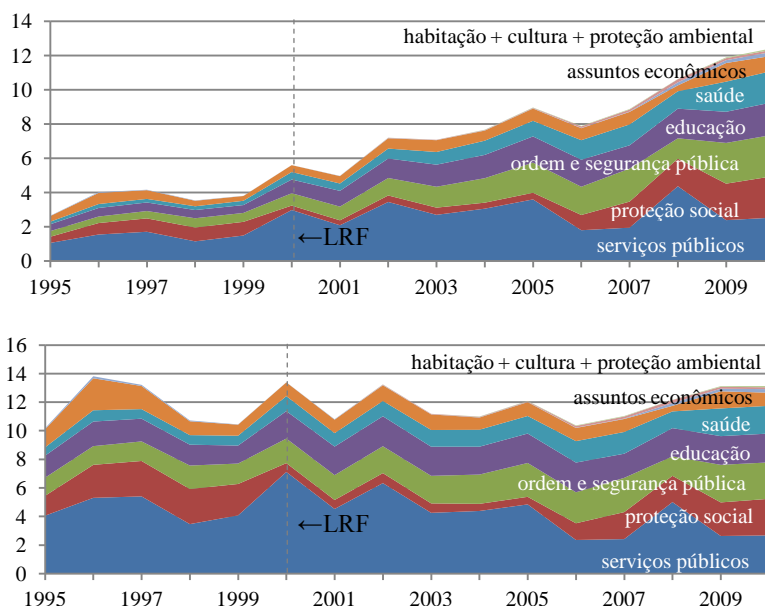
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se os resultados desta pesquisa e a sua análise frente ao referencial teórico apresentado no Capítulo 2.

4.1 COMPORTAMENTO DO GASTO CATARINENSE (1995-2010)

Preliminarmente, a Figura 21 ilustra o comportamento das despesas públicas, por função de governo, em Santa Catarina no período 1995-2010, em valores nominais e ajustados monetariamente.

Figura 21 – Dinâmica das despesas públicas catarinenses (1995-2010)



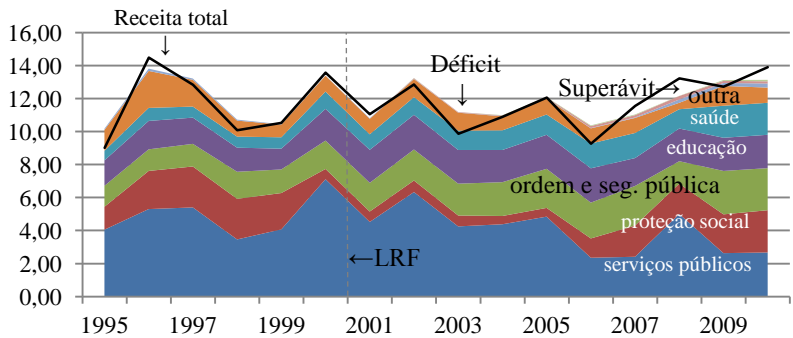
Fonte: Dados da pesquisa (2013)

A parte superior da Figura 21 apresenta as nove funções de governo desempenhadas entre 1995 e 2010, em valores originais em bilhões de reais. Já na parte inferior, os valores foram ajustados monetariamente em função dos efeitos inflacionários.

Para complementar a visualização sobre o comportamento das despesas em Santa Catarina entre 1995-2010, incorporou-se um gráfico

de dispersão relativo ao comportamento da receita total, conforme se observa na Figura 22.

Figura 22 – Ilustração dos resultados fiscais catarinenses apurados entre 1995 e 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

A partir da Figura 25, pode-se observar que as receita totais não foram capazes de cobrir a totalidade das despesas em alguns exercícios. As diferenças observadas entre a linha de tendência (preta) e o gráfico de área representam os resultados fiscais apurados.

Por sua vez, a Tabela 8 complementa essas informações apresentando as variações percentuais ($\Delta\%$) nominais e reais observadas no período 1995-2010.

Tabela 8 – Variações nominais e reais observadas (1995-2010)

Função\Variação	($\Delta\%$) nominal total	($\Delta\%$) nominal média	($\Delta\%$) real total	($\Delta\%$) real média
Proteção ambiental	1760,00	19,63	800,00	27,65
Cultura	583,33	12,76	333,33	17,69
Habitação	1211,11	17,45	257,14	8,28
Saúde	1126,67	16,96	234,48	7,84
Ordem e Segurança	683,33	13,26	100,79	4,45
Proteção Social	575,00	12,68	84,17	3,89
Educação	377,50	10,26	31,17	1,71
Assuntos econômicos	163,64	6,25	-27,56	-1,99
Serv. públicos gerais	140,95	5,65	-34,07	-2,57
Despesa Total	371,48	3,48	29,11	1,61

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

A partir da Tabela 8, observam-se ajustes (reais) nas variáveis “Serviços Públicos Gerais” (-34,07%) e “Assuntos Econômicos” (-27,56%). Por outro lado, as expansões (reais) observadas nos demais gastos variaram entre 29,11% e 800,00%.

Já a Tabela 9 apresenta as despesas, por função, em proporção ao PIB e os respectivos ajustes e expansões observados.

Tabela 9 – Participação das despesas públicas no PIB catarinense

Variável	Participação no PIB/SC (1995)	Participação no PIB/SC (2010)	Ajuste/expansão observados
Serviços Públicos	4,33%	1,66%	-62%
Proteção Social	1,49%	1,59%	7%
Ordem e Seg. Pública	1,36%	1,59%	17%
Educação	1,65%	1,26%	-24%
Saúde	0,62%	1,21%	95%
Assuntos Econômicos	1,36%	0,57%	-58%
Habitação	0,07%	0,16%	129%
Cultura e desportos	0,00%	0,08%	167%
Proteção Ambiental	0,00%	0,06%	500%
Despesa Total	10,89%	8,16%	-25%

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

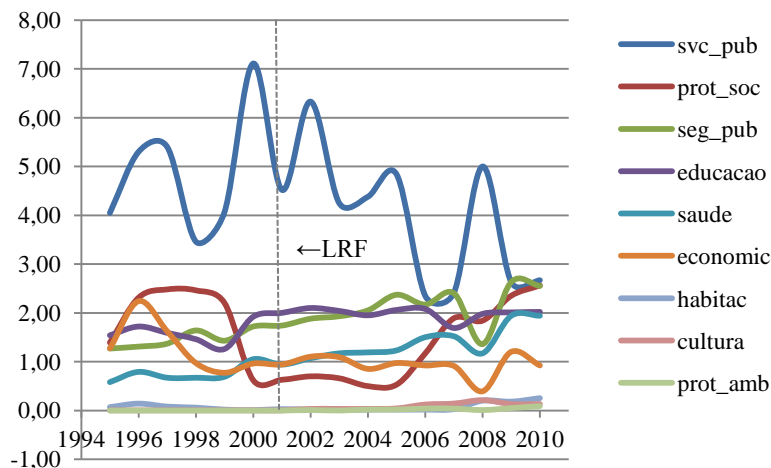
A partir dos resultados observados nas Tabelas 8 e 9, verifica-se que as despesas públicas sofreram um processo de expansão real (29%) inferior ao crescimento real do PIB catarinense (72%), o que implicou numa redução da participação relativa desse componente em 25% durante o período analisado. Esse fato contraria a hipótese formulada por Wagner (1883), ou seja, o crescimento do PIB catarinense superou o crescimento das despesas públicas.

Todavia, as expansões observadas nas funções “Saúde” (234,48%), “Segurança Pública” (100,79%) e “Educação” (31,17%) podem ser justificadas pela Lei de Wagner (1883) ou lei dos dispêndios crescentes, haja vista que podem ser explicados pelo processo de industrialização e urbanização.

Por outro lado, as variações observadas nas variáveis assuntos econômicos e serviços públicos coadunam-se com a teoria de Musgrave (1976) no sentido de que esses movimentos promoveram ajustes na alocação de recursos e na distribuição de renda.

Por outra perspectiva, essas flutuações podem ser observadas de forma mais abrangente nas Figuras 23 e 24, que apresentam as variações nas despesas, ajustados monetariamente, entre 1995 e 2010.

Figura 23 – Flutuações nas despesas públicas por função no período 1995-2010 (em bilhões de reais)

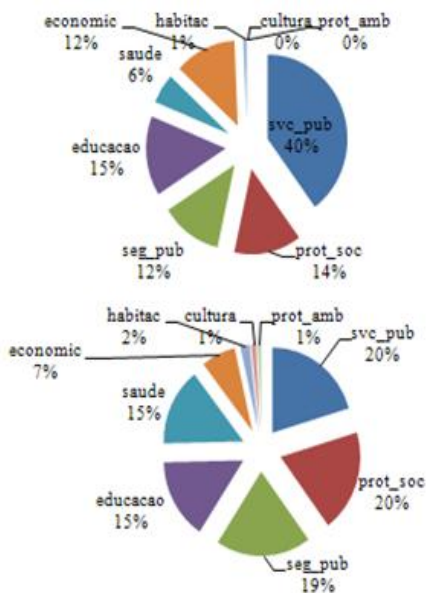


Fonte: Dados da pesquisa (2013)

A Figura 23 expõe a polarização da política alocativa governamental descrita por Alesina et al. (1999) e o efeito competição propugnado por Schaechter et al. (2012), no qual as diferentes grupos de interesse (retratados nas funções de governo) “disputam” os recursos disponíveis ao longo do tempo. Em Santa Catarina observa-se que essa polarização ampliou-se a partir de 2002, quando pressões fiscais repercutiram em gastos públicos nas funções “Cultura” e “Proteção Ambiental”.

Essa visão é complementada pela Figura 24, que apresenta de forma comparativa a composição das despesas públicas ao final de 1995 e de 2010.

Figura 24 – Composição das despesas públicas catarinenses em 1995 e 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse aspecto, observa-se que a composição¹⁷ das despesas públicas realizadas pelo Estado de Santa Catarina em proporção às despesas totais assumiu a configuração descrita na Tabela 10.

¹⁷ Em 1995 não foram relatadas despesas nas funções Cultura e Desportos e Proteção Ambiental.

Tabela 10 – Composição das despesas públicas em 1995 e 2010

Função de Governo	1995	2010
Serviços Públicos Gerais	40%	20%
Educação	15%	15%
Proteção Social	14%	20%
Segurança Pública	12%	19%
Assuntos Econômicos	12%	7%
Saúde	6%	15%
Habitação	1%	2%
Cultura e Desportos	0%	1%
Proteção Ambiental	0%	1%

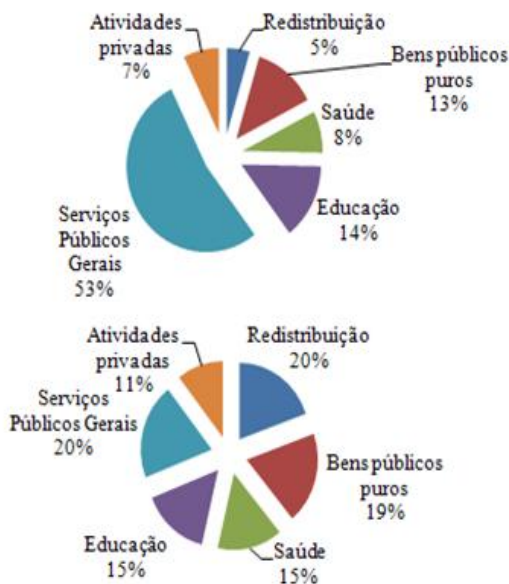
Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Essas mudanças denotam que a capacidade de o Estado Catarinense intervir diretamente na vida dos cidadãos, em tese, aumentou. Em 1995, 40% das despesas realizadas referiram-se às despesas atreladas a órgãos legislativos e da área fiscal e financeira do poder executivo, das relações exteriores, de assistência financeira externa, pesquisa básica, pesquisa e desenvolvimento em serviços públicos gerais, transações da dívida pública e transferências de caráter geral para diferentes níveis de governo.

Isso significa que houve uma redução real do montante aplicado na função Serviços Públicos Gerais no período 1995-2010. De igual forma, o montante empregado nas despesas vinculadas à função “Assuntos Econômicos”, em termos reais, também declinou.

Por outro prisma, a Figura 25 apresenta, em valores ajustados monetariamente, a política de aplicação de recursos públicos nas 6 principais funções do Estado moderno segundo o agrupamento de funções da COFOG proposto no Quadro 3.

Figura 25 – Funções de Estado (2000 e 2010)



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O que se observa na Figura 25 é uma distribuição de recursos mais homogênea entre essas 6 funções após 10 anos de LRF. Além disso, que o ajuste na função “Serviços Públicos Gerais” permitiu a expansão das demais funções.

A fim de testar se as variações observadas ocorreram de forma distribuída ou concentrada, foram realizados testes de hipóteses sobre a igualdade das médias observadas antes e após a adoção de regras fiscais.

4.2 TESTES DE IGUALDADES DE MÉDIAS

A Tabela 11 apresenta as médias das despesas públicas, ajustadas monetariamente, apuradas entre 1995 e 2000 (pré LRF) e entre 2001 e 2010 (pós LRF).

Tabela 11 – Médias pré (1995-2000) e pós LRF (2001-2010)

Função de Governo	Médias pré LRF	Médias pós LRF
Serviços Públicos	4,8983	3,9380
Ordem e seg. pública	1,4567	2,1080
Educação	1,5817	1,9930
Saúde	0,7417	1,3670
Proteção social	1,9100	1,2830
Assuntos econômicos	1,3050	0,9290
Cultura	0,0000	0,0860
Habitação	0,0633	0,0780
Proteção ambiental	0,0000	0,0280

Nota: valores em bilhões de reais

Fonte: dados da pesquisa (2013)

Por sua vez, a Tabela 12 resume os resultados de testes de hipótese sobre a igualdade das médias das variáveis relacionadas às despesas públicas realizados em SC no período 1995-2010.

Tabela 12 – Testes de igualdade de médias

Variável	Sig. (bicaudal)	Resultado do teste
Serviços Públicos	0,188	Aceita-se a hipótese nula de igualdade
Ordem e seg. pública	0,002	Rejeita-se a hipótese nula de igualdade
Educação	0,000	Rejeita-se a hipótese nula de igualdade
Saúde	0,001	Rejeita-se a hipótese nula de igualdade
Proteção social	0,144	Aceita-se a hipótese nula de igualdade
Assuntos econômicos	0,069	Aceita-se a hipótese nula de igualdade
Cultura	0,009	Rejeita-se a hipótese nula de igualdade
Habitação	0,726	Aceita-se a hipótese nula de igualdade
Proteção ambiental	0,029	Rejeita-se a hipótese nula de igualdade

Fonte: dados da pesquisa (2013)

A partir dos resultados apresentados na Tabela 12, observa-se que as funções serviços públicos, proteção social, assuntos econômicos e habitação possuem médias estatisticamente iguais, com 95% de confiança, a um nível de significância de 5%. Apesar disso, observa-se na Tabela 11 que houve ajustes nas funções “Serviços Públicos Gerais”, “Proteção Social” e “Assuntos Econômicos” (médias pré LRF maiores que médias pós LRF) e expansão na função “Habitação” (médias pré LRF menores que médias pós LRF).

Por outro lado, as funções “Ordem e Segurança Pública”, “Proteção Ambiental”, “Saúde”, “Cultura e Desportos” e “Educação” possuem médias estatisticamente diferentes, com os mesmos níveis de confiança e significância estatísticos citados. Houve expansões em todas

as funções referidas, observando-se que as médias pós LRF são maiores que as médias pré LRF. Esses resultados convergem com a hipótese formulada por Wagner (1883), sobretudo no que diz respeito às expansões vinculadas às funções “Ordem e Segurança Pública”, “Saúde” e “Educação”.

4.3 MODELOS DE REGRESSÃO LINEAR

Visando ampliar a compreensão sobre o comportamento despesas públicas em Santa Catarina foram construídos modelos, com significância estatística, que podem ser utilizados para fins de previsões e para testar a existência de eventual quebra estrutural em relações de dependência entre as variáveis sujeitas ao presente estudo.

Para tanto, foram utilizados a análise gráfica e os testes estatísticos no processo de avaliação e elaboração dos modelos de regressão testados, destacando-se que tanto os modelos constituídos a partir de dados nominais quanto os ajustados passaram pelo procedimento. Os testes estatísticos realizados foram descritos na seção 3.3.1 deste estudo e estão reproduzidos nos Apêndices deste estudo.

Nesse ponto, Corrar et al. (2009) advertem que esses testes objetivam verificar se os pressupostos requeridos para a análise de regressão foram observados (GUJARATI; PORTER, 2011).

4.3.1 Ordem e segurança pública

A Figura 26 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Ordem e Segurança Pública” em valores (nominais) em bilhões de reais.

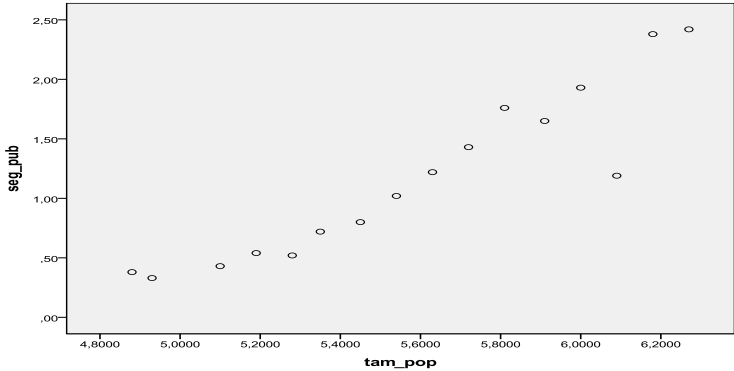
Figura 26 – Estatísticas agrupadas do modelo ordem e segurança pública MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)
Variável dependente: seg_pub

	Coeficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	-6,39261	0,765735	-8,3483	<0,00001 ***
tam_pop	1,3639e-06	1,37619e-07	9,9107	<0,00001 ***
Média var. dependente	1,170000	D.P. var. dependente	0,698179	
Soma resíd. quadrados	0,912160	E.P. da regressão	0,255253	
R-quadrado	0,875248	R-quadrado ajustado	0,866337	
F(1, 14)	98,22291	P-valor(F)	1,04e-07	
Log da verossimilhança	0,213216	Critério de Akaike	3,573568	
Critério de Schwarz	5,118746	Critério Hannan-Quinn	3,652694	
rô	-0,132452	Durbin-Watson	2,130612	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com a variável “tamanho da população”, com um coeficiente de determinação (R^2) ajustado de 0,866, conforme se observa na Figura 26. A Figura 27 ilustra a relação de dependência no período 0 (zero), que apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Figura 27 – Ilustração de gráfico de dispersão da modelo (seg_pub)



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

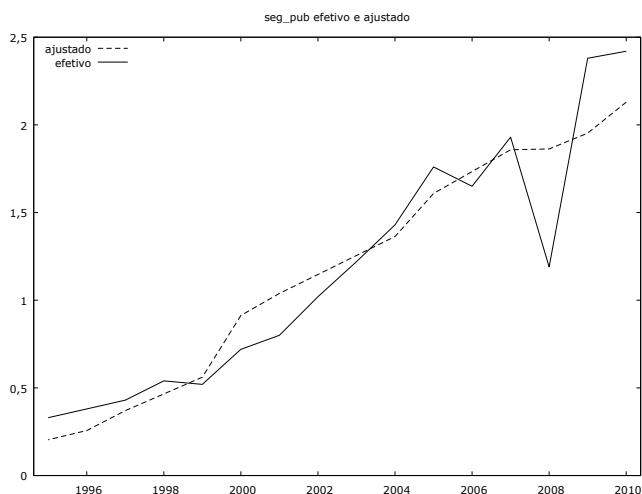
O modelo, contendo as variáveis ordem e segurança pública (variável dependente) e tamanho da população (variável independente), apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade,

especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice F.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = -6,393 + 0,000001364 \text{ tam_pop}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 habitante gerou, em média, gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 1.364,00 na função ordem e segurança pública no período 1995-2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função ordem e segurança pública é apresentada na Figura 28, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 86,63%.

Figura 28 – Capacidade preditiva do modelo seg_pub



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas na função ordem e segurança pública e o tamanho da população não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 29 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 29 – *Output* do teste de Chow para o modelo seg_pub

Regressão aumentada para o teste de Chow

MQO, usando as observações 1-16

Variável dependente: seg_pub

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	-3,17010	2,98477	-1,062	0,3091
tam_pop	7,27637e-07	5,93573e-07	1,226	0,2438
lrf	-5,29923	3,47840	-1,523	0,1536
lr_tam_pop	9,88320e-07	6,67209e-07	1,481	0,1643
Média var. dependente	1,170000	D.P. var. dependente	0,698179	
Soma resid. quadrados	0,750780	E.P. da regressão	0,250130	
R-quadrado	0,897319	R-quadrado ajustado	0,871649	
F(3, 12)	34,95574	F-valor(F)	3,28e-06	
Log da verossimilhança	1,770831	Critério de Akaike	4,458338	
Critério de Schwarz	7,548693	Critério Hannan-Quinn	4,616590	

Teste de Chow para a diferença estrutural na observação lrf

F(2, 12) = 1,28969 com p-valor 0,3109

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 2 e 12 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,89, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a manter os órgãos encarregados do planejamento e demais atividades ligadas à segurança pública e às instituições do Poder Judiciário de Santa Catarina e o tamanho da população manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

Por outro lado, as relações entre as despesas médios em proporção ao PIB realizados nas funções “Educação” (5,6%) e “Ordem e Segurança Pública” (1,6%) observadas em países da OCDE (2009) não se mostraram estatisticamente significativas neste estudo. Pelo contrário, a Tabela 9 evidencia que em SC se gasta mais na função “Ordem e Segurança Pública” (1,59%) do que em “Educação” (1,26%), ambos medidos em proporção ao PIB de 2010.

4.3.2 Proteção Ambiental

A Figura 30 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Proteção Ambiental” em valores (ajustados monetariamente) em bilhões de reais.

Figura 30 - Estatísticas agrupadas da variável proteção ambiental MQO, usando as observações 1996-2010 (T = 15)
Variável dependente: prot_amb

	Coefficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor	
const	-0,130361	0,0163756	-7,9607	<0,00001	***
seg_pub	0,0256427	0,00720051	3,5612	0,00391	***
pib_sc	0,00085636	0,000172801	4,9558	0,00033	***
Média var. dependente	0,018667	D.P. var. dependente		0,026150	
Soma resíd. quadrados	0,001103	E.P. da regressão		0,009586	
R-quadrado	0,884816	R-quadrado ajustado		0,865618	
F(2, 12)	46,09036	P-valor(F)		2,34e-06	
Log da verossimilhança	50,10126	Critério de Akaike		-94,20251	
Critério de Schwarz	-92,07836	Critério Hannan-Quinn		-94,22514	
rô	-0,192897	Durbin-Watson		1,945213	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com as variáveis “Ordem e Segurança Pública” e “Produto Interno Bruto de Santa Catarina” com um coeficiente de determinação (R^2) ajustado de 0,866, conforme se observa na Figura 30. Além disso, destaca-se que a relação de dependência no período 0 (zero) apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Proteção Ambiental” (variável dependente) e “Ordem e Segurança Pública” e “Produto Interno Bruto de Santa Catarina” (variáveis independentes) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice G.

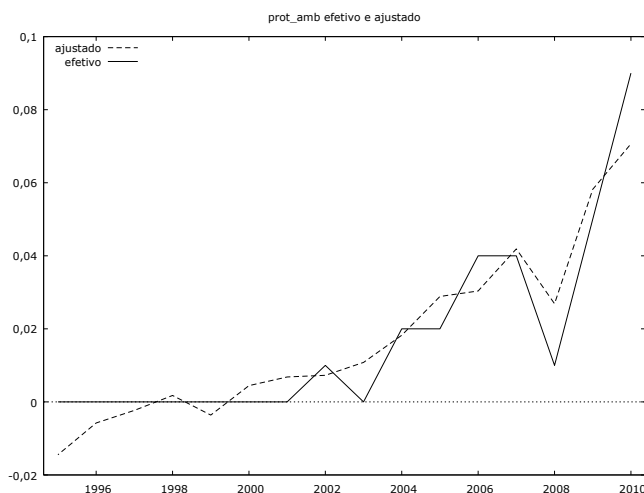
Portanto, a partir da equação de regressão $Y = -0,130361 + 0,0256427 \text{ seg_pub} + 0,00085636 \text{ pib_sc}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais na função segurança pública correlaciona-se, em média, com gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 25.642.700,00 na função proteção ambiental no período 1995-2010. Por outro lado, o aumento de 1 bilhão de reais no PIB de SC correlaciona-se, em média, com gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 856.360,00 na função proteção ambiental no período 1995-2010.

Esse modelo expõe uma relação linear entre as funções ordem e segurança pública e proteção ambiental que evidencia a baixa

priorização de alocação de recursos na função proteção ambiental. Embora não exista uma teoria específica que justifique a relação, observa-se que o modelo descreve os padrões de alocação de recursos nas duas funções entre 1995 e 2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função Proteção ambiental é apresentada na Figura 31, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 86,56%.

Figura 31 - Capacidade preditiva do modelo Proteção Ambiental



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas na função “Proteção Ambiental, as despesas na função “Ordem e Segurança Pública” e o “PIB de SC” não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 32 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 32 - *Output* do teste de Chow para o modelo prot_amb

Regressão aumentada para o teste de Chow
MQO, usando as observações 1996-2011 (T = 16)
Variável dependente: prot_amb

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	0,000000	0,0372609	0,0000	1,0000
pib_sc	0,000000	0,00247004	0,0000	1,0000
seg_pub	0,000000	0,134506	0,0000	1,0000
splitdum	-0,0409201	0,0385062	-1,063	0,3129
sd_pib_sc	0,000278721	0,00247715	0,1125	0,9126
sd_seg_pub	0,0255317	0,134989	0,1891	0,8538
Média var. dependente	0,015313	D.P. var. dependente	0,023963	
Soma resid. quadrados	0,001194	E.P. da regressão	0,010929	
R-quadrado	0,861332	R-quadrado ajustado	0,791998	
F(5, 10)	12,42295	P-valor(F)	0,000500	
Log da verossimilhança	53,31854	Critério de Akaike	-94,63707	
Critério de Schwarz	-90,00154	Critério Hannan-Quinn	-94,39969	
rô	0,123651	Durbin-Watson	1,370274	

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001

F(3, 10) = 2,02486 com p-valor 0,1744

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 3 e 10 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,71, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear as ações e políticas de preservação dos recursos naturais e as despesas destinadas a manter os órgãos encarregados do planejamento e demais atividades ligadas à segurança pública e às instituições do Poder Judiciário de SC e o PIB de SC manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

Além disso, a equação de regressão permite visualizar que somente a partir de 2001, provavelmente um eco da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio 92) e demais movimentos que visam discutir questões socioambientais, o Estado de Santa Catarina iniciou, de forma sistemática, a aplicação de recursos em ações destinadas à proteção ambiental. Contudo, essa é a função que menos movimenta recursos públicos em SC.

Outro aspecto que merece destaque e pode ser observado na Figura 31 é a pressão fiscal observada após 2008, ano marcado por chuvas intensas que afetaram vários municípios da região do vale do Itajaí.

Portanto, o modelo indica que em um cenário de crescimento do Produto Interno Bruto de Santa Catarina as regras fiscais admitem acomodações fiscais, ou seja, o aumento das despesas com segurança pública não impede o aumento das despesas com proteção ambiental.

4.3.3 Assuntos Econômicos

A Figura 33 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Assuntos Econômicos” em valores (nominais) em bilhões de reais.

Figura 33 – Estatísticas agrupadas do modelo Assuntos Econômicos

MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)

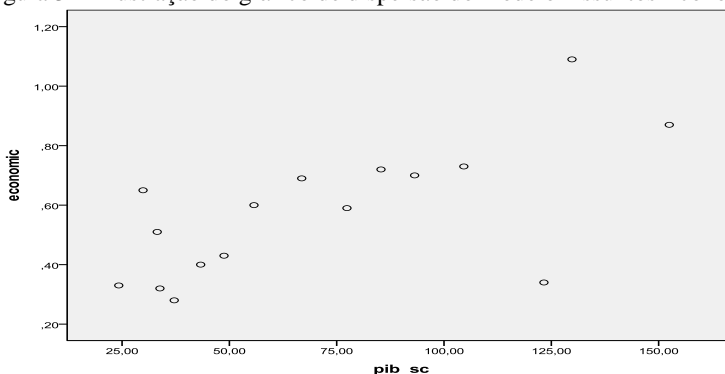
Variável dependente: economic

	Coeficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	0,312581	0,0906542	3,4481	0,00392 ***
pib_sc	0,00373031	0,00111841	3,3354	0,00490 ***
Média var. dependente	0,578125	D.P. var. dependente	0,224447	
Soma resíd. quadrados	0,421059	E.P. da regressão	0,173423	
R-quadrado	0,442781	R-quadrado ajustado	0,402979	
F(1, 14)	11,12476	P-valor(F)	0,004905	
Log da verossimilhança	6,397547	Critério de Akaike	-8,795093	
Critério de Schwarz	-7,249916	Critério Hannan-Quinn	-8,715968	
rô	-0,250437	Durbin-Watson	2,487768	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com a variável “Produto Interno Bruto de Santa Catarina” com um coeficiente de determinação (R^2) ajustado de 0,402, conforme se observa na Figura 33. A Figura 34 ilustra a relação de dependência no período 0 (zero), que apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Figura 34 - Ilustração do gráfico de dispersão do modelo Assuntos Econômicos



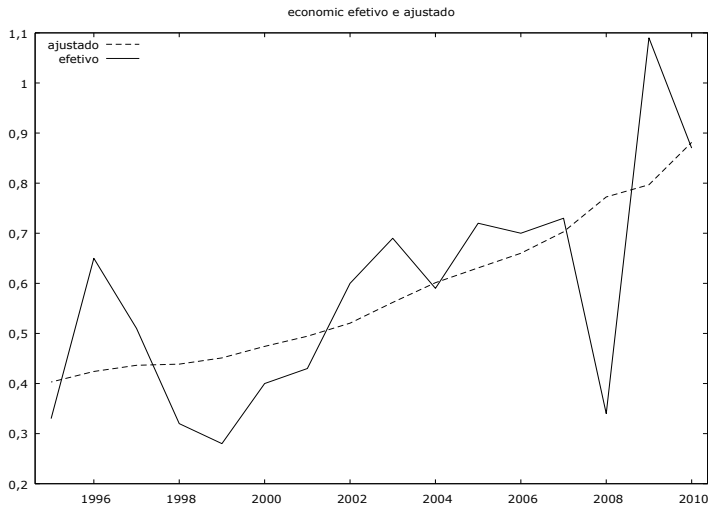
Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis assuntos econômicos (variável dependente) e Produto Interno Bruto de Santa Catarina (variáveis independentes) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice H.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = 0,312581 + 0,00373031 \text{ pib_sc}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais no PIB de SC gera, em média, gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 3.730.310,00 na função Assuntos Econômicos no período 1995-2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função assuntos econômicos é apresentada na Figura 35, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 40,30%.

Figura 35 – Capacidade preditiva do modelo Assuntos Econômicos



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas na função “Assuntos econômicos” e o PIB de SC não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 36 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 36 – *Output* do teste de Chow do modelo (economic)

Regressão aumentada para o teste de Chow
MQO, usando as observações 1-16
Variável dependente: economic

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	0,537397	0,431288	1,246	0,2365
pib_sc	-0,00364294	0,0126433	-0,2881	0,7782
lrf	-0,149666	0,466771	-0,3206	0,7540
lr_pib_sc	0,00671820	0,0127711	0,5260	0,6084
Média var. dependente	0,578125	D.P. var. dependente		0,224447
Soma resid. quadrados	0,400267	E.P. da regressão		0,182635
R-quadrado	0,470296	R-quadrado ajustado		0,337870
F(3, 12)	3,551390	P-valor(F)		0,047786
Log da verossimilhança	6,802673	Critério de Akaike		-5,605347
Critério de Schwarz	-2,514992	Critério Hannan-Quinn		-5,447095

Teste de Chow para a diferença estrutural na observação lrf
 $F(2, 12) = 0,31167$ com p-valor 0,7380

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 2 e 12 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,89, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear as ações destinadas a planejar e promover políticas de desenvolvimento econômico e o PIB de SC manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

4.3.4 Habitação e benefícios coletivos

A Figura 37 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Habitação e Benefícios Coletivos” em valores (nominais) em bilhões de reais.

Figura 37 – Estatísticas agrupadas da variável habitação e benefícios coletivos MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)

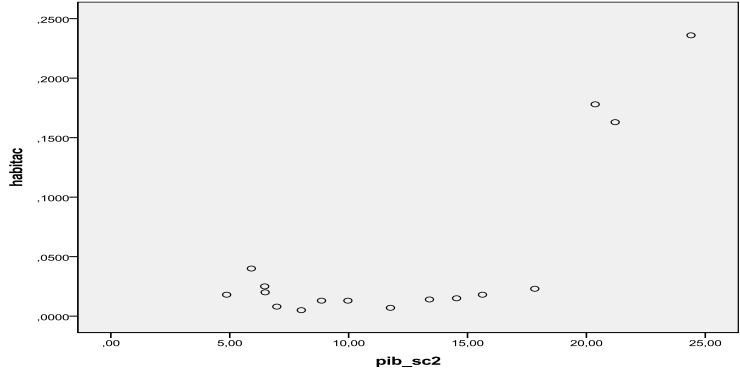
Variável dependente: habitac

	Coefficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	-0,0628379	0,0272139	-2,3090	0,03672 **
pib_sc2	0,00915814	0,0019924	4,5965	0,00042 ***
Média var. dependente	0,049750	D.P. var. dependente	0,072593	
Soma resíd. quadrados	0,031503	E.P. da regressão	0,047437	
R-quadrado	0,601460	R-quadrado ajustado	0,572993	
F(1, 14)	21,12822	P-valor(F)	0,000415	
Log da verossimilhança	27,13898	Critério de Akaike	-50,27795	
Critério de Schwarz	-48,73277	Critério Hannan-Quinn	-50,19882	
rô	0,661737	Durbin-Watson	0,693185	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com a variável “Produto Interno Bruto per capita de Santa Catarina” com um coeficiente de determinação (R^2) ajustado de 0,572, conforme se observa na Figura 37. A Figura 38 ilustra a relação de dependência no período 0 (zero), que apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Figura 38 – Ilustração do gráfico de dispersão do modelo Habitação

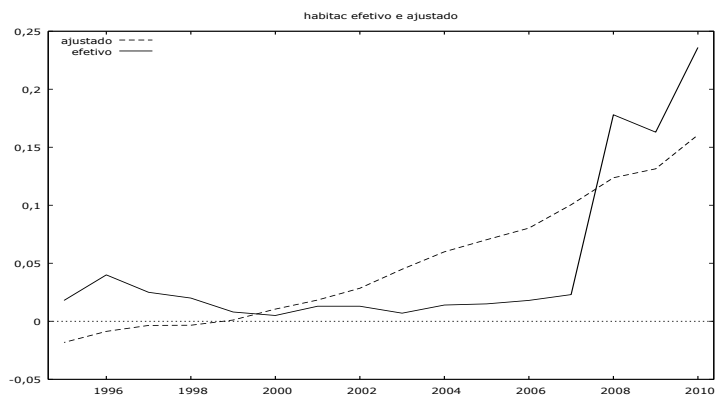


Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Habitação e Benefícios Coletivos” (variável dependente) e “Produto Interno Bruto *per capita* de Santa Catarina” (variáveis independentes) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice I.

Contudo, o modelo não apresenta estatísticas válidas para os pressupostos da linearidade e especificação, situação que limita a aplicabilidade do teste de Chow e sugere a aplicação de outros modelos para fins de previsão, conforme se observa intuitivamente na Figura 39.

Figura 39 – Capacidade preditiva do modelo Habitação



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

4.3.5 Serviços Públicos Gerais

A Figura 40 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Serviços Públicos Gerais” em valores (nominais) em bilhões de reais.

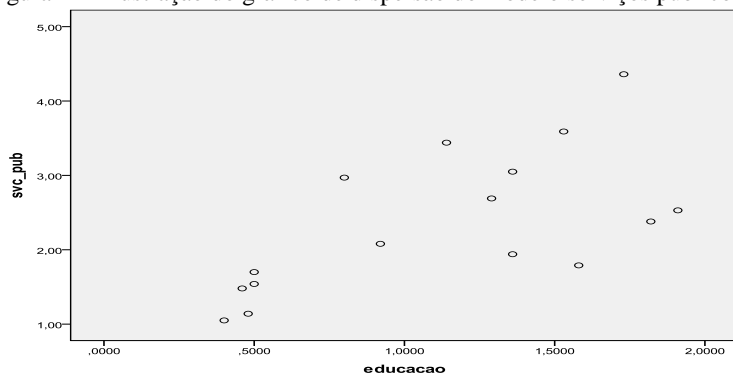
Figura 40 – Estatísticas agrupadas do modelo serviços públicos gerais MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)
Variável dependente: svc_pub

	Coeficiente Erro Padrão razão-t p-valor			
const	1,10372	0,444141	2,4851	0,02621 **
educacao	1,12882	0,362322	3,1155	0,00759 ***
Média var. dependente	2,358125	D.P. var. dependente	0,942771	
Soma resíd. quadrados	7,873453	E.P. da regressão	0,749926	
R-quadrado	0,409443	R-quadrado ajustado	0,367260	
F(1, 14)	9,706425	P-valor(F)	0,007595	
Log da verossimilhança	-17,03028	Critério de Akaike	38,06056	
Critério de Schwarz	39,60574	Critério Hannan-Quinn	38,13969	
rô	-0,145427	Durbin-Watson	2,171118	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com a variável “Educação” em bilhões de reais (nominais), com um coeficiente de determinação (R^2) de 0,367, conforme se observa na Figura 40. A Figura 41 ilustra a relação de dependência no período 0 (zero), que apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Figura 41 - Ilustração do gráfico de dispersão do modelo serviços públicos



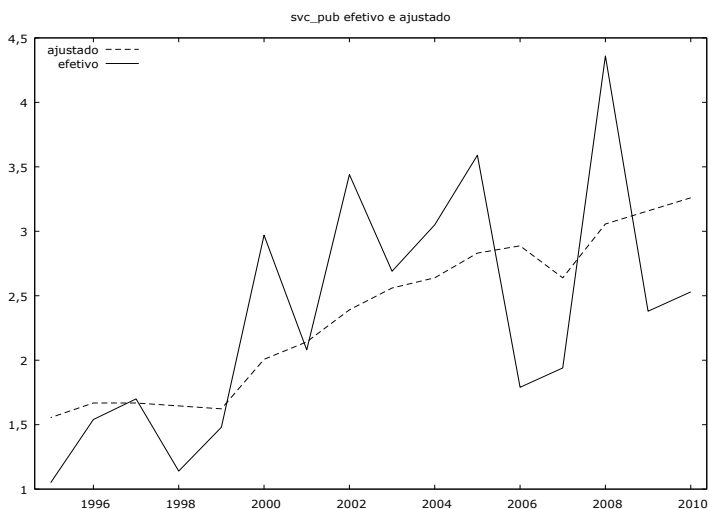
Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Serviços Públicos Gerais” (variável dependente) e “Educação” (variável independente) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice J.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = 1,10372 + 1,12882 \text{educacao}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais nas despesas em “Educação” associa-se, em média, com gastos anuais incrementais de aproximadamente 1,12 bilhão de reais na função serviços públicos gerais no período 1995-2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função “Serviços Públicos Gerais” é apresentada na Figura 42, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 36,72%.

Figura 42 – Capacidade preditiva do modelo Serviços Públicos



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas nas funções “Serviços Públicos Gerais” e “Educação” não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 43 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 43 - *Output* do teste de Chow do modelo Serviços Públicos

Regressão aumentada para o teste de Chow

MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)

Variável dependente: svc_pub

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	-0,862930	1,21898	-0,7079	0,4925
educacao	4,79541	2,26228	2,120	0,0556 *
splitdum	3,06219	1,66900	1,835	0,0914 *
sd_educacao	-4,39531	2,38762	-1,841	0,0905 *
Média var. dependente	2,358125	D.P. var. dependente	0,942771	
Soma resid. quadrados	6,063724	E.P. da regressão	0,710852	
R-quadrado	0,545184	R-quadrado ajustado	0,431479	
F(3, 12)	4,794757	P-valor(F)	0,020256	
Log da verossimilhança	-14,94090	Critério de Akaike	37,88180	
Critério de Schwarz	40,97215	Critério Hannan-Quinn	38,04005	
ró	-0,337033	Durbin-Watson	2,622194	

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001

$F(2, 12) = 1,79071$ com p-valor 0,2087

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 2 e 12 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,89, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear os órgãos legislativos, de administração superior, financeira, fiscal e de planejamento do executivo, os de relações exteriores e de pesquisa básica e as despesas em educação manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

4.3.6 Saúde

A Figura 44 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Saúde” em valores (nominais) em bilhões de reais.

Figura 44 – Estatísticas agrupadas do modelo Saúde

MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)
Variável dependente: saude

	Coeficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	-0,191095	0,0407788	-4,6861	0,00043 ***
seg_pub	0,411538	0,0763939	5,3870	0,00012 ***
pib_sc	0,00642997	0,00133218	4,8267	0,00033 ***
Média var. dependente	0,748125	D.P. var. dependente	0,539533	
Soma resíd. quadrados	0,078998	E.P. da regressão	0,077954	
R-quadrado	0,981908	R-quadrado ajustado	0,979125	
F(2, 13)	352,7746	P-valor(F)	4,72e-12	
Log da verossimilhança	19,78438	Critério de Akaike	-33,56876	
Critério de Schwarz	-31,25100	Critério Hannan-Quinn	-33,45007	
rô	0,046327	Durbin-Watson	1,841935	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com as variáveis “Ordem e Segurança Pública” e “PIB de SC” em bilhões de reais (nominais), com um coeficiente de determinação (R^2) de 0,979, conforme se observa na Figura 44.

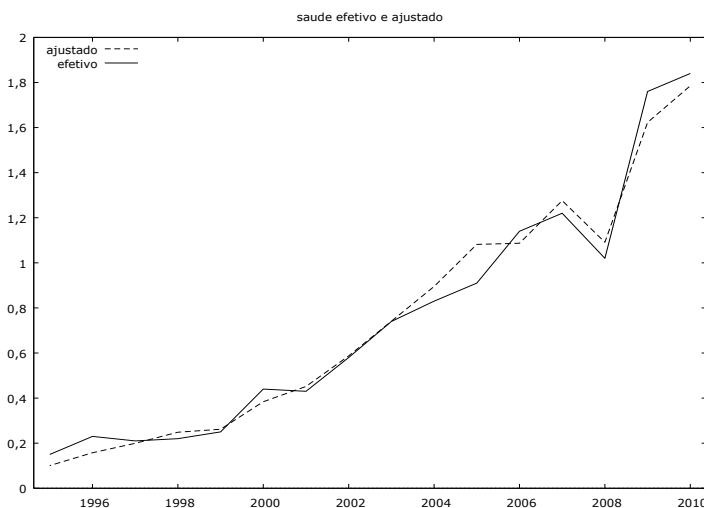
Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Saúde” (variável dependente) e “Ordem e Segurança Pública” e “Produto Interno Bruto de Santa Catarina” (variáveis independentes) apresentou estatísticas que

validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice E.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = -0,191095 + 0,411538 \text{ seg_pub} + 0,00642997 \text{ pib_sc}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais nas despesas em Segurança pública correlaciona-se, em média, com gastos anuais incrementais de aproximadamente 0,41 bilhão de reais na função “Saúde” no período 1995-2010. Por outro lado, o aumento de 1 bilhão de reais no Produto Interno Bruto de Santa Catarina gera, em média, gastos incrementais da ordem de R\$ 6.429.970,00 na função Saúde.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função Saúde é apresentada na Figura 45, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 97,91%.

Figura 45 – Capacidade preditiva do modelo Saúde



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas nas funções saúde, ordem e segurança pública e o Produto Interno Bruto de Santa Catarina não sofreu uma

mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 46 apresenta o Output do referido teste.

Figura 46 - *Output* do teste de Chow do modelo Saúde

Regressão aumentada para o teste de Chow

NQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)

Variável dependente: saude

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	-0,127645	0,247920	-0,5149	0,6178
seg_pub	0,413043	0,804769	0,5132	0,6189
pib_sc	0,00525714	0,0173990	0,3022	0,7687
splitdum	-0,178357	0,261091	-0,6831	0,5100
sd_seg_pub	0,0484630	0,809100	0,05990	0,9534
sd_pib_sc	0,00139783	0,0174523	0,08009	0,9377
Média var. dependente	0,748125	D.P. var. dependente	0,539533	
Soma resid. quadrados	0,062401	E.P. da regressão	0,078994	
R-quadrado	0,985709	R-quadrado ajustado	0,978563	
F(5, 10)	137,9475	P-valor (F)	6,87e-09	
Log da verossimilhança	21,67106	Critério de Akaike	-31,34212	
Critério de Schwarz	-26,70659	Critério Hannan-Quinn	-31,10475	
rô	-0,056784	Durbin-Watson	2,106739	

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001

F(3, 10) = 0,886551 com p-valor 0,4809

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 2 e 12 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,89, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear as ações de promoção, proteção, recuperação e reabilitação desenvolvidas com o objetivo de melhoria do nível de saúde da população, as despesas destinadas a custear os órgãos encarregados do planejamento e demais atividades ligadas à segurança pública e as instituições do poder Judiciário estadual e o PIB de SC manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

4.3.7 Cultura e desportos

A Figura 47 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Cultura e Desportos” em valores (nominais) em bilhões de reais.

Figura 47 - Estatísticas agrupadas do modelo cultura
MQO, usando as observações 1996-2010 (T = 15)
Variável dependente: cultura

	Coeficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor	
const	-0,0487109	0,0105567	-4,6142	0,00060	***
res_fis	0,0518339	0,0166476	3,1136	0,00896	***
rcl	0,0159922	0,00163403	9,7870	<0,00001	***
Média var. dependente	0,047267	D.P. var. dependente		0,060907	
Soma resid. quadrados	0,004166	E.P. da regressão		0,018633	
R-quadrado	0,919775	R-quadrado ajustado		0,906405	
F(2, 12)	68,79003	P-valor(F)		2,67e-07	
Log da verossimilhança	40,13146	Critério de Akaike		-74,26293	
Critério de Schwarz	-72,13878	Critério Hannan-Quinn		-74,28556	
rô	0,099510	Durbin-Watson		1,716622	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com as variáveis resultado fiscal e receita corrente líquida em bilhões de reais (nominais), com um coeficiente de determinação (R^2) de 0,906, conforme se observa na Figura 47.

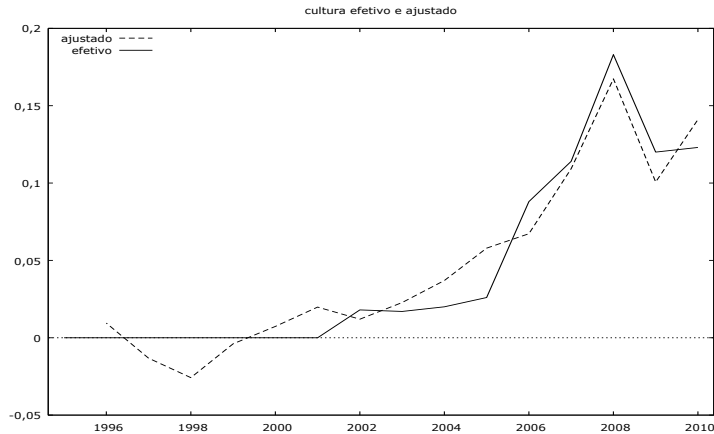
Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Cultura” (variável dependente) e “Resultado fiscal” e “Receita corrente líquida” (variáveis independentes) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice K.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = -0,0487109 + 0,0518339 \text{ res_fis} + 0,0159922 \text{ rcl}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais no resultado fiscal gera, em média, gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 51.833.900,00 de reais na função Cultura no período 1995-2010. Por outro lado, o aumento de 1 bilhão de reais no Produto Interno Bruto de Santa Catarina gera, em média, gastos incrementais da ordem de R\$ 15.992.200,00 na função “Cultura e desportos”.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função Cultura é apresentada na Figura 48, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo

modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 90,64%.

Figura 48 – Capacidade preditiva do modelo Cultura



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas na função cultura, o resultado fiscal e a receita corrente líquida não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1996-2010. A Figura 49 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 49 - *Output* do teste de Chow do modelo Cultura

Regressão aumentada para o teste de Chow
MQO, usando as observações 1996-2010 (T = 15)
Variável dependente: cultura

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	0,000000	0,0911915	0,0000	1,0000
res_fis	0,000000	0,0836627	0,0000	1,0000
rcl	0,000000	0,0332026	0,0000	1,0000
splitdum	-0,0658497	0,0928032	-0,7096	0,4959
sd_res_fis	0,0560341	0,0852931	0,6570	0,5276
sd_rcl	0,0179102	0,0332778	0,5382	0,6035

Média var. dependente	0,047267	D.P. var. dependente	0,060907
Soma resid. quadrados	0,002773	E.P. da regressão	0,017552
R-quadrado	0,946611	R-quadrado ajustado	0,916950
F(5, 9)	31,91466	P-valor(F)	0,000018
Log da verossimilhança	43,18562	Critério de Akaike	-74,37124
Critério de Schwarz	-70,12294	Critério Hannan-Quinn	-74,41650
ró	-0,303262	Durbin-Watson	2,281702

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001
F(3, 9) = 1,50791 com p-valor 0,2778

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 3 e 9 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,86, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear as ações e políticas destinadas ao incentivo e à promoção de programas culturais e desportivos, o resultado fiscal e a receita corrente líquida manteve a tendência observada antes da adoção das regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

4.3.8 Educação

A Figura 50 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Educação” em valores (nominais) em bilhões de reais.

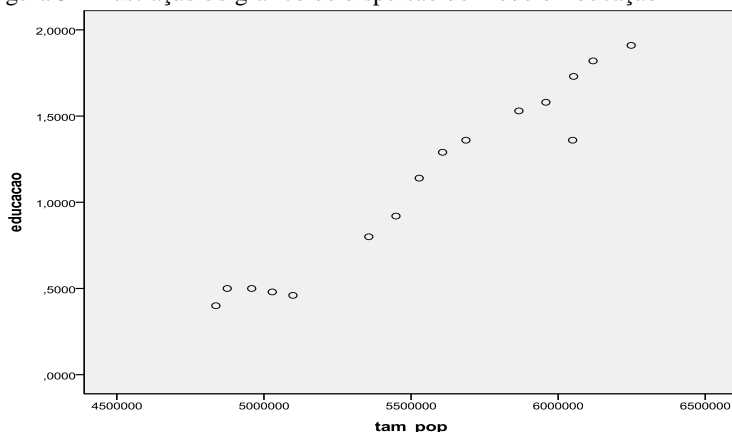
Figura 50 – Estatísticas agrupadas do modelo Educação MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)
Variável dependente: educacao

	Coefficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	-4,92997	0,358742	-13,7424	<0,00001 ***
tam_pop	1,08952e-06	6,44734e-08	16,8988	<0,00001 ***
Média var. dependente	1,111250	D.P. var. dependente	0,534414	
Soma resíd. quadrados	0,200206	E.P. da regressão	0,119584	
R-quadrado	0,953266	R-quadrado ajustado	0,949928	
F(1, 14)	285,5696	P-valor(F)	1,04e-10	
Log da verossimilhança	12,34496	Critério de Akaike	-20,68992	
Critério de Schwarz	-19,14474	Critério Hannan-Quinn	-20,61079	
rô	0,244420	Durbin-Watson	1,490306	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com a variável “tamanho da população”, com um coeficiente de determinação (R^2) de 0,949, conforme se observa na Figura 50. A Figura 41 ilustra a relação de dependência no período 0 (zero), que apresentou o maior coeficiente de correlação de Pearson entre as variáveis descritas.

Figura 51- Ilustração do gráfico de dispersão do modelo Educação



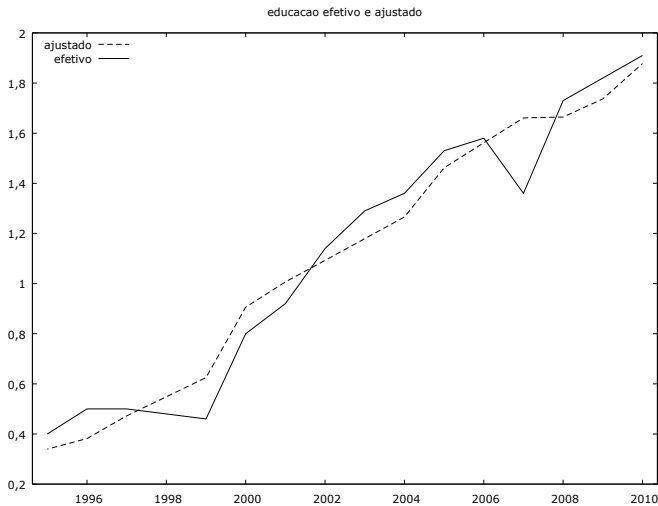
Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Educação” (variável dependente) e “tamanho da população” (variável independente) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de linearidade, especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice L.

Portanto, a partir da equação de regressão $Y = -4,92997 + 0,00000108952 \text{ tam_pop}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 habitante gerou, em média, gastos anuais incrementais de aproximadamente R\$ 1.089,52 na função “Educação” no período 1995-2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função “Educação” é apresentada na Figura 52, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1995-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação (ajustado) de 94,99%.

Figura 52 – Capacidade preditiva do modelo Educação



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Com o auxílio do teste de Chow testou-se a hipótese inicial de que a relação entre as despesas na função “Educação” e o “tamanho da população” não sofreu uma mudança estrutural ao longo do período 1995-2010. A Figura 53 apresenta o *Output* do referido teste.

Figura 53 - *Output* do teste de Chow do modelo Educação

Regressão aumentada para o teste de Chow
MQO, usando as observações 1995-2010 (T = 16)
Variável dependente: educacao

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor	
const	-2,73612	1,37551	-1,989	0,0700	*
tam_pop	6,48578e-07	2,73545e-07	2,371	0,0353	**
splitdum	-1,90191	1,60300	-1,186	0,2584	
sd_tam_pop	3,93365e-07	3,07479e-07	1,279	0,2250	
Média var. dependente	1,111250	D.P. var. dependente	0,534414		
Soma resid. quadrados	0,159449	E.P. da regressão	0,115271		
R-quadrado	0,962780	R-quadrado ajustado	0,953475		
F(3, 12)	103,4698	P-valor(F)	7,67e-09		
Log da verossimilhança	14,16597	Critério de Akaike	-20,33193		
Critério de Schwarz	-17,24158	Critério Hannan-Quinn	-20,17368		
rô	-0,076624	Durbin-Watson	2,143064		

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001
F(2, 12) = 1,53369 com p-valor 0,2552

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Como o valor crítico de F com 2 e 12 graus de liberdade para um nível de significância de 5% é igual a 3,89, não se rejeita a hipótese nula de estabilidade estrutural dos parâmetros.

Portanto, a relação entre as despesas destinadas a custear as ações voltadas à formação intelectual, moral, cívica e profissional do homem e sua habilitação para uma participação eficaz no processo de desenvolvimento econômico e social e o tamanho da população residente em Santa Catarina manteve a tendência observada antes da adoção de regras fiscais, o que indica que as regras fiscais não interferiram na relação.

4.3.9 Proteção Social

A Figura 54 apresenta as estatísticas agrupadas, calculadas com o apoio do GRETL, do modelo que contém a variável dependente “Proteção Social” em valores (nominais) em bilhões de reais.

Figura 54 – Estatísticas agrupadas do modelo Proteção Social

MQO, usando as observações 1996-2010 (T = 15)

Variável dependente: prot_soc

	Coefficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
const	0,0877674	0,140074	0,6266	0,54267
rcl	0,26148	0,0264598	9,8821	<0,00001 ***
lrf	-0,963577	0,185296	-5,2002	0,00022 ***
Média var. dependente	0,915333	D.P. var. dependente	0,690206	
Soma resíd. quadrados	0,716356	E.P. da regressão	0,244328	
R-quadrado	0,892590	R-quadrado ajustado	0,874688	
F(2, 12)	49,86079	P-valor(F)	1,54e-06	
Log da verossimilhança	1,528129	Critério de Akaike	2,943743	
Critério de Schwarz	5,067893	Critério Hannan-Quinn	2,921116	
rô	0,286105	Durbin-Watson	1,355566	

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

O melhor ajustamento de dados ocorreu com as variáveis “Receita Corrente Líquida” em bilhões de reais (nominais) e “LRF”, com um coeficiente de determinação (R^2) de 0,8574, conforme se observa na Figura 55.

Nesse sentido, o modelo contendo as variáveis “Proteção Social” (variável dependente) e “Receita corrente líquida” e “LRF” (variáveis independentes) apresentou estatísticas que validam os pressupostos de

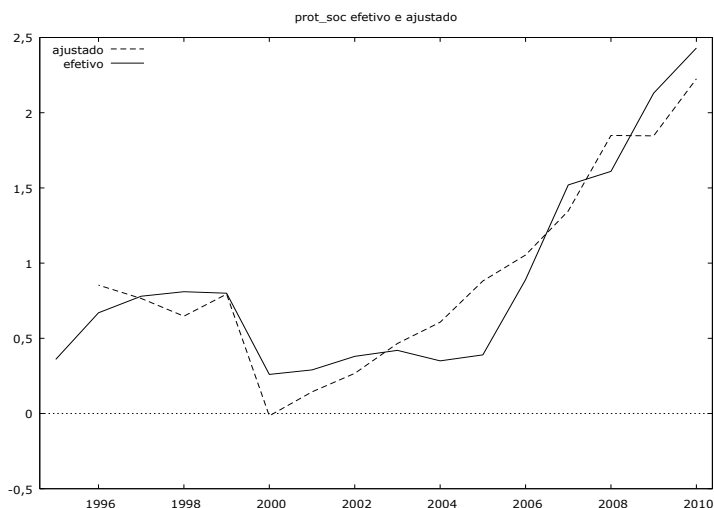
especificação, homocedasticidade, normalidade dos resíduos e ausência de correlação serial a um nível de confiança de 99%, conforme se observa nos resultados reproduzidos no Apêndice M.

Contudo, o modelo não apresenta estatísticas válidas para os pressupostos da linearidade, situação que limita a aplicabilidade do teste de Chow e sugere a aplicação de outros modelos (não lineares) para fins de previsão.

No entanto, a partir da equação de regressão $Y = 0,0877674 + 0,26148 \text{ rcl} - 0,963577 \text{ lrf}$, pode-se afirmar que o aumento de 1 bilhão de reais na receita corrente líquida gera, em média, gastos anuais incrementais de aproximadamente 0,26 bilhão de reais na função “Proteção Social” no período 1996-2010.

A capacidade de o modelo prever o montante de despesas na função “Proteção Social” é apresentada na Figura 55, que expõe as curvas das despesas efetivamente realizadas entre 1996-2010 e previstas pelo modelo de regressão, que possui um coeficiente de determinação de 87,47%.

Figura 55 – Capacidade preditiva do modelo Proteção Social



Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Portanto, no tocante aos efeitos da LRF sob as funções de governo, observados por meio do teste de Chow, verificou-se que não houve quebra estrutural na tendência das despesas em nenhuma função

de governo. Infere-se, assim, que mesmo após a adoção da LRF a tendência de crescimento (nominal) de despesas públicas realizadas desde 1995 manteve-se.

4.4 PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES

Observa-se que a ausência de ajuste monetário acaba gerando assimetria de informação, motivo que justifica (tecnicamente) o seu emprego naquelas análises que envolvam médio e longo prazos. Especificamente, observou-se esse fenômeno nas variações ocorridas nas funções “Serviços Públicos Gerais” e “Assuntos Econômicos”, cujas variações nominais foram positivas (expansões da ordem de 140,95% e 163,64%) enquanto as variações reais foram negativas (ajustes da ordem de 34,04% e 27,56%).

Já os movimentos observados no sentido das expansões de gastos nas funções “Saúde”, “Ordem e Segurança Pública” e “Habitação e Benefícios Coletivos” podem ser justificados pela teoria dos dispêndios crescentes ou Lei de Wagner (1883).

Em contrapartida, a teoria das necessidades públicas e a mudança em curso no perfil do Estado brasileiro e catarinense, propugnado por Matias-Pereira (2010), explica os ajustes nas funções “Serviços Públicos Gerais” e “Assuntos Econômicos”, haja vista que esse processo possibilitou ajustes na alocação de recursos públicos e a redução do tamanho do Estado, inclusive em proporção ao PIB.

No entanto, apesar da redução nas despesas denominadas de *overhead* ter sido determinante para uma distribuição mais homogênea de recursos públicos, a polarização de setores que dependem de recursos públicos acaba gerando o efeito de expansão descrito por Schaechter et al. (2012).

Por outro lado, observa-se uma mudança de prioridades. Entre 1995 e 2010 houve um ajuste de 50% na alocação de recursos na função “Serviços Públicos Gerais”. Em contrapartida, a função distribuição expandiu-se 300%, sobretudo em função de gastos previdenciários (proteção social).

Em outra perspectiva, observa-se na Tabela 13 as variações em relação ao PIB catarinense e as médias de estudo da OCDE (2009), destacando-se que no período 1995-2010 houve um ajuste na participação das despesas públicas catarinenses, em proporção ao PIB, da ordem de 25%.

Tabela 13 – Relação das despesas com o PIB catarinense e em países da OCDE

Gastos	Variações observadas	Quantum	Médias OCDE (2009)
Proteção Social	Expansões	7%	-1,12%
Ordem e segurança pública	Expansões	17%	0,025%
Saúde	Expansões	95%	0,91%
Habitação e bem. Coletivos	Expansões	129%	-0,42%
Cultura e desportos	Expansões	167%	0,035%
Proteção ambiental	Expansões	500%	-0,03%
Serviços Públicos	Ajustes	62%	-2,45%
Educação	Ajustes	24%	-0,115%
Assuntos Econômicos	Ajustes	58%	-1,735%
Gastos Totais	Ajustes	25%	-5,09%

Fonte: dados da pesquisa (2013)

Apesar dos diferentes níveis de governo, observa-se que os movimentos de ajustes globais que reduziram, em média em 5,09%, a participação das despesas públicas no PIB de países da OCDE no período 1995-2006 também foram observados nas contas públicas catarinenses. Além disso, os movimentos são semelhantes nas funções (i) “Ordem e segurança pública”, (ii) “Saúde”, (iii) “Cultura e desportos,” (iv) “Proteção Ambiental”, (v) “Serviços Públicos Gerais”, (vi) “Educação”, (vii) “Assuntos Econômicos” e (viii) “Gastos Totais”. Apenas nas funções “Proteção Social” e “Habitação e Benefícios Coletivos” os movimentos foram contrários.

Destaca-se, ainda, que a função defesa nacional não é executada por entes subnacionais, cabendo ao Poder Central a sua execução. Já as funções “Cultura e Desportos” e “Proteção Ambiental” passaram a ser realizadas após a edição da LRF.

Por fim, a Tabela 14 resume as principais estatísticas observadas.

Tabela 14 - Principais estatísticas

Variável Dependente	Variável independente(s)	R ²	Resíduos ^a	Resíduos ^b	Resíduos ^c
Saúde	Segurança; PIB SC	0,979	0,078	4,39	2,73
Educação	Tamanho da população	0,949	0,200	4,29	1,03
Cultura e desportos	Res_Fis; RCL	0,906	0,004	0,03	0,03
Ordem e seg. pública	Tamanho da população	0,866	0,912	7,29	3,17
Proteção Social	LRF; RCL	0,857	0,716	7,00	10,11
Proteção ambiental	Segurança; PIB SC	0,865	0,001	0,006	0,006
Habitação	PIB SC	0,572	0,031	0,079	0,089
Assuntos econômicos	PIB SC	0,402	0,421	0,76	2,45
Serviços públicos	Educação	0,367	7,873	13,35	28,72

Notas: a. Resíduos da previsão pelo modelo testado

b. Resíduos da previsão pelas médias nominais

c. Resíduos da previsão pelas médias ajustadas.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

Nesse aspecto, ressalta-se que todos os modelos de regressão linear estatisticamente significativos possuem maior poder preditivo do que os modelos que se baseiam nas respectivas médias, haja vista que os resíduos dos modelos testados apresentam valores inferiores. Ademais, que a variável LRF (*dummy*) não apresentou significância estatística para 8 (oito) funções de governo, evidenciando que em um cenário de crescimento do PIB as acomodações fiscais não foram afetadas pelas regras implementadas por meio da LRF.

5 CONCLUSÃO E SUGESTÕES DE CONTINUIDADE

As perturbações econômicas que assolaram economias desenvolvidas nos últimos 5 anos acenderam a luz amarela quanto à (real) capacidade dos Estados contribuírem (efetivamente) com o processo de retomada do crescimento econômico por meio de medidas anticíclicas e essa limitação (muitas vezes) tem sido atribuída às regras fiscais.

Essa tem sido a principal contradição dessas regras. Se por um lado elas visam garantir a sustentabilidade das contas públicas, por outro acabam “engessando” os governos e restringindo políticas anticíclicas.

Nesse sentido, este estudo objetivou ampliar o entendimento sobre o tema a partir do conhecimento sobre a interação entre as regras fiscais brasileiras e o gasto público catarinense. Assim, cabe retomar a pergunta desta pesquisa: Qual foi o efeito da LRF sobre a dinâmica das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa de Catarina no período 1995-2010?

No tocante à dinâmica das despesas públicas, observou-se um considerável ajuste na função “Serviços Públicos Gerais”, justificada em razão de agregar uma parcela de “subfunções” que podem ser consideradas “flexíveis”, ou seja, desprovidas de vinculações ou travas específicas: tais como as transferências destinadas à pesquisa básica e as transferências de caráter geral (voluntário) a outros níveis de governo, por exemplo. Devido a essas características foi possível uma redução real, em média, de 2,57% ao ano ou 34,07% nas despesas realizadas na referida função entre 1995 e 2010. Esses resultados convergem com os pressupostos da evolução da administração pública mencionados por Matias-Pereira (2010), sobretudo no que diz respeito à diminuição do tamanho do Estado.

A função “Assuntos Econômicos”, que abriga uma parcela considerável de gastos em infraestrutura, também sofreu um processo de ajustamento. O principal achado nesse sentido refere-se à constatação de que as regras fiscais brasileiras acabaram acomodando patamares elevados para a despesa com pessoal (60% da RCL), que por sinal tem um conceito amplo perante a lei (considerando-se as terceirizações, substituições de servidores efetivos, etc.), e comprimindo a capacidade de exercício de funções que não exigem uma significativa força de trabalho (exercida por agentes públicos) diretamente associada para serem desenvolvidas. Resultado, redução nas despesas com investimentos públicos e infraestrutura em razão da insuficiência de

recursos estatais próprios, ou seja, após a LRF o Estado de Santa acabou restringindo, em média, 1,99% nas despesas anuais ou 27,56% das despesas realizados nessa função no período 1995-2010. Esses resultados convergem com os resultados obtidos por Menezes (2005) e representam um sério dilema: baixa capacidade governamental para realizar investimentos em infraestrutura, um dos principais gargalos do crescimento econômico.

Já a estabilização de gastos observada na função “Educação” (15% em média) é justificada em função das vinculações atreladas ao FUNDEB (1998) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e converge com os resultados das pesquisas de Menezes (2005) e Gadelha (2012).

Por outro lado, a expansão nas funções “Habitação e Benefícios Coletivos” se justifica em razão do baixo índice histórico de alocação de recursos nessa função e de sua menor rigidez, haja vista que uma parcela dos dispêndios associados a essa função relacionam-se com gastos de capital (moradia popular e saneamento, por exemplo), que podem ser financiados por intermédio de aumento de dívida pública.

Essa dinâmica fez com que houvesse uma distribuição mais homogênea na execução de despesas públicas, haja vista que após 10 anos de LRF observa-se que as despesas realizadas em cinco funções de governo: “Saúde” (15%), “Educação” (15%), “Ordem e Segurança Pública” (19%), “Proteção Social” (20%) e “Serviços Públicos Gerais” (20%) representam 89% das despesas totais. Os de mais 11% referem-se aas despesas nas funções “Assuntos Econômicos” (7%), “Habitação e Benefícios coletivos” (2%), “Cultura e Desportos” (1%), “Proteção Ambiental” (1%).

Complementarmente, observa-se uma ampliação de gastos na função redistribuição. Os serviços públicos gerais representavam 53% das despesas realizados o ano de 2000. Nesse exercício, os demais gastos (47%) estavam distribuídos da seguinte forma: “Educação” (14%), “Bens públicos puros” (13%), “Saúde” (8%), “Atividades empresariais” (7%) e “Redistribuição” (5%). Passados 10 anos de LRF, a configuração das despesas públicas é a seguinte: “Serviços Públicos Gerais” (20%), “Redistribuição” (20%), “Bens públicos puros” (19%) “Educação” (15%), “Saúde” (15%) e “Atividades empresariais” (11%).

Contudo, esses resultados divergem dos pressupostos da lei de Wagner (1883), visto que o crescimento do PIB, da ordem de 529% (nominal) e 72% (real), foi maior que o crescimento das despesas públicas, da ordem de 372% (nominal) e 29% (real), no período 1995-2010.

No que tange à evidência desses gastos, destaca-se que no período entre 1995 e 2001 as despesas consolidadas eram relatadas através de 15 funções de governo: (i) “Judiciária”; (ii) “Administração e Planejamento”; (iii) “Agricultura”; (iv) “Comunicação”; (v) “Defesa Nacional e Segurança Pública”; (vi) “Educação e Cultura”; (vii) “Energia e recursos minerais”; (viii) “Habitação e urbanismo”; (ix) “Indústria, comércio e serviços”; (x) “Relações Exteriores”; (xi) “Saúde e saneamento”; (xii) “Trabalho”; (xiv) “Assistência e Previdência” e (xv) “Transporte”. Após 2001, todas as despesas foram relatadas de acordo com as 28 funções previstas na Portaria n.º 42/99.

Nesse sentido, o que se observa é uma grande oportunidade de aperfeiçoamento. Apesar dos avanços trazidos pela LRF e pela Lei n.º 131/2009, que acrescentou dispositivos à LRF a fim de determinar a disposição, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária, observa-se que os dados disponibilizados são ininteligíveis para uma parcela considerável da população brasileira. Além disso, a quantidade de informações disponibilizadas ao público em geral faz com que se perca a noção do que é importante realmente. Assim, entende-se que o relato das 10 funções de governo discutidas neste estudo, desdobradas, no mínimo, em despesas correntes e despesas de capital ampliaria significativamente as possibilidades de que um número maior de cidadãos compreendessem como a política fiscal é desenvolvida pelos governos. Alternativamente, sugere-se a composição de um relatório com as despesas sendo relatadas por função de governo, por sua vez desdobrada¹⁸ pelos grupos de despesa: (i) pessoal e encargos sociais, (ii) juros e encargos da dívida, (iii) outras despesas correntes, (iv) investimentos, (v) inversões financeiras e (vi) amortização da dívida.

Além disso, observa-se que o pressuposto do planejamento das ações, materializado nas metas e prioridades previstas no PPA e na LDO, acaba se perdendo durante os ciclos eleitorais, uma vez que não há um controle efetivo dos *outcomes*, ou seja, não há interação entre os relatos das despesas e indicadores de desempenho, quer sejam

¹⁸ A evidência do desdobramento poderá ocorrer na própria demonstração contábil ou em notas explicativas.

econômicos, contábeis, de produtividade ou de desenvolvimento humano.

Nesse sentido, vislumbra-se que essa correlação impulsionaria o processo de desenvolvimento econômico e social do país, uma vez que a variação dos indicadores tende a sinalizar a qualidade dos negócios públicos firmados e os seus impactos na economia, na sociedade e meio ambiente. Entende-se que essa evidenciação é plenamente factível, haja vista que a apuração, o cálculo e a divulgação de indicadores estatísticos brasileiros, normalmente, são realizados por órgãos e instituições públicos. Aliás, essa tendência de ampliação do processo de diálogo entre Estado e os cidadãos já é observada, sobretudo, em países desenvolvidos.

A Figura 56 apresenta como as possíveis interações entre as funções de governo e alguns indicadores estatísticos podem ser construídas, tomando por base um estudo do *U.S Government Accountability Office* (2011).

Figura 56 – Possíveis interações entre funções de governo e indicadores econômicos, sociais e ambientais



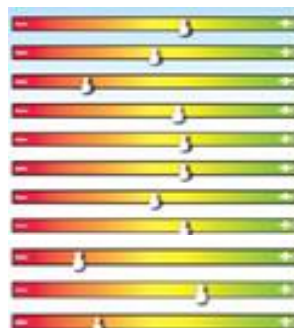
Qualidade de vida – Sustentabilidade – Pobreza – Diversidade – Oportunidade – Mobilidade - Equidade

Fonte: U.S Government Accountability Office (2011)

Complementarmente, sugere-se que a evidenciação dos avanços (ou retrocessos) atingidos baseie-se, por exemplo, em um modelo pautado em código de cores, a exemplo do adotado pelo Governo Central Suíço, reproduzido na Figura 57.

Figura 57 – Quadro de indicadores suíço

1. Mudanças climáticas
2. Energia
3. Desenvolvimento territorial e transportes
4. Economia, produção e consumo
5. Utilização dos recursos naturais
6. Coesão social, demografia e migração
7. Saúde, esporte
8. Desenvolvimento ambiental
9. Política financeira
10. Formação, pesquisa e inovação
11. Cultura



Fonte: Adaptado de U.S Government Accountability Office (2011)

Portanto, observa-se que é necessário continuar o processo de aperfeiçoamento da evidenciação das finanças públicas brasileiras no sentido de simplificá-las, torná-las mais comparáveis internacionalmente e um meio de se demonstrar (efetivamente) o que o governo faz com os recursos públicos, rompendo-se com o atual padrão de evidenciação, focado nas receitas e compras governamentais. Além disso, que o exercício de transparência materializado na experiência de economias desenvolvidas, que projetam suas políticas fiscais de longo prazo, não tem ecoado na *praxis* das finanças públicas das três esferas da federação brasileira.

Nesse sentido, observa-se que a evidenciação gráfica das despesas públicas conjuntamente com a evidenciação da dívida pública consolidada bruta fornece uma visão abrangente da sustentabilidade das políticas públicas, de suas formas de financiamento e dos objetivos¹⁹ de longo prazo do Estado brasileiro.

Com relação aos regimes de apuração dos resultados fiscais, percebe-se que a evidenciação paralela dos resultados fiscais apurados

¹⁹ Níveis de carga tributária, despesas e dívida públicas.

por meio dos regimes de caixa e competência permite que a visão sobre os fluxos financeiros (de curto prazo) seja complementada com a percepção sobre os fluxos econômicos (de longo prazo), realizados em decorrência das atividades governamentais.

No que tange à função “Proteção Social”, especificamente, observa-se que as trava da LRF não foram suficientes para impedir que os *déficits* dos sistemas previdenciários do Estado tivessem que ser cobertos pelo Tesouro do Estado, o que acaba afetando a eficiência da função. Não obstante, a série de direitos sociais outorgados pela Constituição Federal (1988) acabou impulsionando a tendência de crescimento das despesas governamentais atreladas a políticas de amparo social e defesa dos interesses do trabalhador, o que fez, em tese, expandir a distribuição de recursos públicos entre os cidadãos catarinenses, uma clara evidência do impacto do pacto social firmado, em 1988, entre o Estado brasileiro e seus cidadãos.

Destaca-se, ainda, que os estudos de Peacock e Wiseman (1961), que apontam para a necessidade de inclusão de variáveis demográficas, sustentam os resultados relacionados aos modelos “Educação” e “Ordem e Segurança Pública”.

Por outro lado, ressalva-se que não foi possível correlacionar a Teoria da Escolha Pública, de Buchanan e Tullock (1962), aos resultados observados neste estudo. Essa limitação decorre da dificuldade de se medir, a partir de estudos contabilométricos, o peso da (in)eficiência dos sistemas eleitorais na política fiscal.

De igual forma, este estudo não teve como escopo investigar, detidamente, a existência dos artifícios contábeis identificados por Irwin (2012), apesar de o Estado de Santa Catarina não utilizar, frequentemente, operações de arrendamento mercantil, *swaps*, privatizações e parcerias público privadas.

Não obstante, observa-se que as opções por adiar manutenções necessárias e não contabilizar adequadamente as pensões, sobretudo as não contratuais derivadas do setor de saúde, podem impactar os (futuros) resultados fiscais apurados pelo Estado catarinense.

Com relação às duas questões críticas levantadas por Alesina e Bayomi (1996), observa-se que as atuais regras fiscais brasileiras não possuem mecanismos que visem coibir a utilização dos artifícios contábeis identificados por Koen e Van den Noord (2005). Por outro lado, observa-se que, no caso do Estado de Santa Catarina, as regras fiscais brasileiras não contribuíram, decisivamente, com o ajuste fiscal no período 1995-2010.

Por fim, sugere-se que estudos posteriores avaliem as variações observadas na política de despesas públicas e o seu impacto em indicadores de qualidade de vida, sustentabilidade, pobreza, diversidade, oportunidade, mobilidade e equidade.

Sugere-se, também, que haja um esforço de pesquisa no sentido de se identificar a composição (corrente ou capital) das principais funções de governo desempenhadas pelos Governos.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, José Roberto A. **Os rumos da Política Fiscal Brasileira**. Disponível em: <http://www.joserobertoafonso.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2714:rumos-da-politica-fiscal-afonso&catid=36:assuntos-fiscais&Itemid=37>. Acesso em: 19 set. 2012a.
- _____. **Keynes, crise e política fiscal**. São Paulo: Saraiva, 2012b.
- AGENOR, Pierre-Richard; NEANIDIS Kyriakos. C. **The allocation of public expenditure and economic growth**. Manchester School, v. 79, n. 4, p. 899-931, 2011.
- ALESINA, Alberto. **The End of Large Public Debts**. In: F. Giavazzi and L. Spaventa, eds.,: High Public Debt: The Italian Experience, Cambridge University Press, p. 34-79, 1988.
- _____; BAYOUMI, Tami. **The costs and benefits of fiscal rules: evidence from the U.S. states**. NBER Working Paper n.º 5614. Cambridge, National Bureau of Economic Research, jun., 1996.
- _____; HAUSMANN, Ricardo; HOMMES, Rudolf; STEIN, Ernesto. **Budget institutions and fiscal performance in Latin America**. Journal of Development Economics, v. 59, n. 2, p. 253-273, 1999.
- _____. Alberto; PEROTTI, Roberto. **Fiscal expansions and fiscal adjustments in OECD countries**. Economic Policy, v. 21, p. 207-248, 1995.
- _____; _____. **The political economy of budget deficits**. NBER Working Paper Series. Working Paper n. 5614. Cambridge, National Bureau of Economic Research, feb, 1994.
- ALMEIDA, Mário de Souza. **Elaboração de Projeto, TCC, Dissertação e Tese: uma abordagem simples, prática e objetiva**. São Paulo: Atlas, 2011.
- ALT, James E.; LOWRY, Robert C. **Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: evidence from the States**. The American political Science Review, v. 88, n. 4, p. 811-828.
- BAYOUMI, Tamim; EICHENGREEN, Barry. **Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization**. Staff Papers – International Monetary Fund, v. 42, n. 1, p. 32-48.

BERTOLA, Giuseppe; DRAZEN, Allan. **Trigger Points and Budget Cuts**: explaining the effects the austerity fiscal. *The American Economic Review*, v. 83, n. 1, p. 11-26, 1993.

BLOCK, Cheryl D. Budget Gimmicks. In: GARRETT; Elizabeth; GRADDY; Elizabeth A.; JACKSON, Howell E. **Fiscal Challenges**: An Interdisciplinary Approach to Budget Policy. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008.

BOHN, Henning; INMAN, Robert P. **Balanced-budget rules and public deficits**: evidence from the U.S. states. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, v. 45, p. 13-76, 1996.

BRUNET, Júlio F. Gregory; BERTÉ, Ana Maria de Aveline; BORGES; Clayton Brito. **O gasto público no Brasil: entenda a qualidade do gasto público nos estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRENDER, Adi; DRAZEN, Allan. Political budget cycles in new versus established democracies. **Journal of Monetary Economics**, v. 52, n. 7, p. 1271-1295, out., 2005.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 12 mar. 2011.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 7 abr. 2011.

_____. Ministério do Orçamento e Gestão. **Portaria n.º. 42, de 04 de abril de 1999**: Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1o do art. 2o e § 2o do art. 8o, ambos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Ministério do Orçamento e Gestão (MOG), 1999.

_____. **Lei Complementar n.º 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>>. Acesso em: 13 jul. 2012.

_____. Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001**: Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Ministério da Fazenda (MF) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), 2001.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Despesas públicas por funções: 1999-2002**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/despesasfuncoes/despesasfuncoes2002.pgl>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

_____. Banco Central do Brasil. Sumário dos planos brasileiros de estabilização e glossário de instrumentos e normas relacionados à política econômica-financeira. Banco Central do Brasil (BC), 2008a.

_____. Câmara dos Deputados. **Responsabilidade na gestão pública: os desafios dos municípios**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008b.

_____. Escola de Administração Fazendária. **Despesas dos Governos Subnacionais Brasileiros**. Cadernos Fórum Fiscal n.º 9 Ministério da Fazenda (MF), 2009. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/cursos_presenciais/Forum_Estados/FFEB_Caderno_n_9.pgl>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria Conjunta n.º 1**, de 20 de junho de 2011: Altera a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163, de 4 de maio de 2001, e a prova as Partes I – Procedimentos Contábeis Orçamentários e VIII – Demonstrativo de Estatística de Finanças Públicas, da 3ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e dá outras providências. Ministério da Fazenda (MF) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), 2011.

_____. Escola de Administração Fazendária. **Transparência na Gestão Fiscal**. Ministério da Fazenda (MF), 2012a.

_____. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)**, 2012. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=51&sub=130&sec=8>>. Acesso em: 01 nov. 2012b.

BUCHANAN, James M.; TULLOCK, Gordon. **The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1962.

CARMO, Heron Carlos Esvael do; DIAZ, Maria Dolores Montoya. **Análise de base de dados e utilização de variáveis binárias (dummy)**. In: VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de; ALVES, Denisard. (coord.). **Manual de Econometria**. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Anexo A: Conceitos Básicos de Estatística**. In: VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de; ALVES, Denisard. (coord.). **Manual de Econometria**. São Paulo: Atlas, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Comunicação CFC. **IFAC, CFC e IBRACON discutem Plano de Ação da convergência**, 2009a. Disponível em: <<http://www.cfc.org.br/conteudo.aspx?codMenu=67&codConteudo=4067>>. Acesso em 28 jun. 2009.

CÂNDIDO JR., José Oswaldo. Os gastos públicos no Brasil são Produtivos? **Planejamento e Políticas Públicas**, n.23, junho, 2001.

COLLIS, Jill , HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração**. 2. ed.Porto Alegre: Bookman, 2005.

CORRAR, Luiz; PAULO, Edilson; DIAS FILHO, José Maria. **Análise Multivariada**. São Paulo: Atlas, 2009.

DEBRUN, Xavier; MOULIN, Laurent; TURRINI, Alessandro; AYUSO-i-CASSAL, Joaquim; KUMAR, Manmohan S. **Tied to the mast?** National fiscal rules in the European Union. *Economic Policy*, v. 23, n. 54, p. 297-362, 2008.

DELGADO, C. **La Generalitat pagará 40 millones al año por ocupar las sedes que vende**, El Pais, August 4, 2011.

DORNBUSCH, R. **Credibility Debt and Unemployment**: Ireland's Failed Stabilization. *Economic Policy*, n. 8, p. 179-209, 1989.

EASTERLY, William; SERVÉN, Luis (eds.). **The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America**. Palo Alto: Stanford University Press and World Bank, 2003.

EICHENGREEN, Barry. **Is Europe na Optimum Currency Area?** In: Silvio Borner and Herbert Grubel, eds., *The European Community after*

1992: *Perspectives from the Outside*, Basingstoke, Hampshire, Macmillan, p. 138-161, 1992.

ENDERS, Walter. **Applied Econometric Time Series**. John Wiley Sons., Inc, New York, NY, 1995.

ENSSLIN, Sandra Rolin; ENSSLIN, Leonardo. **Tópicos Especiais em Pesquisa em Contabilidade**. Material de apoio da Disciplina Tópicos Especiais em Contabilidade do Programa de Pós Graduação em Contabilidade da Universidade de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, 2010.

ERNST & YOUNG TERCO. **Em busca da transparência: um estudo sobre Contabilidade no setor público na Europa**, 2010. Disponível em: <[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/IPSAS_estudo_Europa/\\$FILE/Governmental_accounting_in_Europe.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/IPSAS_estudo_Europa/$FILE/Governmental_accounting_in_Europe.pdf)>. Acesso em: 08 mar. 2011.

FIORAVANTE, D. G.; PINHEIRO, M. M. S.; VIEIRA, R. S. V.; SANTOS, J. C. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. IPEA, 2006. (Texto para Discussão, n. 1223).

FLACH, Leonardo. **Contabilometria**. Florianópolis: UFSC, 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Índice Geral de Preços** - Disponibilidade Interna: Metodologia. Rio de Janeiro, 2012. 65p.

GADELHA, Sérgio Ricardo de Brito. **Análise dos Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Despesa de Pessoal e a Receita Tributária nos Municípios Brasileiros: Um Estudo com Modelo Probit Aplicado a Dados em Pannel**. 2012. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/textos_discussao/downloads/td3.pdf>. Acesso em: 19 set. 2012.

GIAVAZZI, Francesco; PAGANO, Marco. Can Severe Fiscal Adjustments be Expansionary? **NBER Macroeconomic Annual**, v. 5, p. 75-122, 1990.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999

GOOGLE. **Google Acadêmico** (Google Scholar). On Line. <www.scholar.google.com.br>. Acesso em 12 set. 2012.

GRANGER, Clive, W. J. **Empirical modeling in economics**. Reino Unido: Cambridge University Press, 1999.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria Básica**. Porto Alegre: McGrawHill Bookman, 5a ed., 2011.

HAYEK, Friedrich August. **The constitution of liberty**. Chicago: University Press, 1960.

HENDRIKSEN, Eldon S.; VAN BREDA, Michael F. **Accounting Theory**. Chicago: Irwin, 5.ed., 1992.

IBGE. Banco de Dados Agregados. **Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2012.

IFAC International Federation of Accountants. International Public Sector Accounting Standards – **IPSAS**. 2010.

_____. Disponível em: <<http://www.ifac.org/>>. Acesso em: 03 out 2012.

IRWIN, Timothy C. **Accounting Devices and Fiscal Illusion**. International Monetary Fund (IMF). Fiscal Affairs Department, mar., 2012.

KEYNES, John Maynard. The general theory of employment, interest and money. Cambridge: Macmilan, 1936.

KOEN, V.; VAN DEN NOORD, P. **Fiscal Gimmickry in Europe: one-off measures and creative Accounting**. OECD Economics Department Working Papers 417. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2005.

KUMAR, M.; BALDACCI, E.; SCHAECHTER, A., CACERES, C.; KIM, D., DEBRUN X., ESCOLANO J., JONAS J.; KARAM, P.; I. YAKADINA I.; ZYMEK, R. **Fiscal Rules: Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances**, 2009. IMF staff paper, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf> (Washington, DC: International Monetary Fund).

LEMES, Sirlei; CARVALHO, L. Nelson. **Contabilidade Internacional para graduação**. São Paulo: Atlas, 2010.

LORDON, Frédéric. **Dívida Pública: desglobalização financeira e soberania nacional**. 2012. Disponível em: <

<http://www.diplomatique.org.br/print.php?tipo=ar&id=688>>. Acesso em: 28 dez. 2012.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**: princípios de micro e macroeconomia. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MENEZES, R. T. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os Componentes de Despesa dos Municípios Brasileiros**. Brasília: ESAF, 2005. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio_TN.htm>. Acesso em: 20 out. 2011.

MLODNOW, Leonard. **O andar do bêbado**: como o acaso determina nossas vidas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Brasília: Francisco Glauber Lima Mota, 2009.

MORAIS, Leandro M. de; PLATT NETO, Orion Augusto; VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues. **A reforma na contabilidade pública brasileira e o processo de convergência**: implicações e perspectivas. Revista de Informação Contábil. RIC/UFPE, v. 6, n. 2, p. 1-20, abr./jun. 2012.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas**: um estudo da economia governamental. São Paulo, Atlas, 1976.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

NEW YORK TIMES. Military Payday Shift Yields Budget Pay Dirt, September 3, 1987.

NORDHAUS, W. D. **The Political Business Cycle**. Review of Economic Studies, v. 42, n. 2, pp. 169-190, 1975.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Government at a Glance 2009**. Disponível em: <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4209151e.pgl?expires=1352903734&id=id&accname=guest&checksum=FEBC9A66775EDE82BF7E0FE18A6161D6>>. Acesso em: 05 set. 12.

_____. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/>>. Acesso em: 03 mai 2013.

PEACOCK, Alan T.; WISEMAN, Jack. **The growth of public expenditures in United Kingdom**. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1961.

PEREIRA, Paulo Trigo. **A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal?** *Análise Social*. vol. 32, n. 141, p. 419-442, 1997.

PIGOU, Arthur Cecil. **Economics of Welfare**. London: MacMillan, 1924.

PORTUGUESE DGTF (Directorate-General of Treasury and Finance), 2011, **Parcerias Público-Privadas e Concessões: Relatório 2011**, August.

POTERBA, James M. State responses to fiscal crises - the effects of budgetary institutions and politics. **Journal of Political Economy**, v. 102, n. 4, p. 799-821, 1994.

POTERBA, James M. **Balance Budget Rules and Fiscal Policy: evidence from the states**. *National Tax Journal*, v. 48, n.34, p. 329-336, 1995.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Orientações preventivas: para trabalhos de conclusão de curso (TCCs), artigos e monografias**. Material didático dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). 8. ed. Florianópolis: edição do autor, 2012.

QUIGGIN, John. Risk, PPPs, and the Public Sector Comparator. **Australian Accounting Review**, v. 14, n. 2, pp. 51–61, 2004.

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças Públicas**. 2. ed. - Sao Paulo: Atlas, 2001.

RIANI, Flavio. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SANT'ANA, André A.; AMBROZIO, Antônio M. P. **Análise do crescimento do emprego entre 2000 e 2008**. *Visão do Desenvolvimento*, n. 102, 2012.

SANTOS, Paulo Sérgio Almeida dos; DANI, Andréia Carpes; RAUSCH, Rita Buzzi. Finanças públicas e Lei de Responsabilidade Fiscal: reflexos na produção científica nos principais congressos brasileiros de administração e contabilidade no período de 2000 a 2010. **Revista de Informação Contábil. RIC/UFPE**, v. 6, n. 3, p. 1-20, set./dez. 2012.

SALLES FILHO, Sergio. **Bens públicos e privados**. Disponível em: http://www.inpe.br/twiki/pub/Home/DocumentosPlanejamento/Bens_publicos-Bens_privados_S-Salles.pgl>. Acesso em: 23 dez. 2012.

SAKURAI, S. N. **Déficit e ajuste fiscal dos municípios paulistas: uma análise para o período 1989- 2001 via dados em painel**. Economia, Brasília (DF), v. 6, n. 2, p. 463-488, jul./dez. 2005.

SANTOS, Vanessa dos. **Análise das Despesas de Pessoal nos Municípios de Santa Catarina à Luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**, 2012, 256f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade), Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

SCHAECHTER, Andrea; KINDA, Tidiane; BUDINA, Nina; WEBER, Anke. **Fiscal Rules in Response to the Crisis: Toward the “Next-Generation” Rules**. International Monetary Fund (IMF). Fiscal Affairs Department, jul., 2012.

SMYTH, Sharon. **Spain Regions Rush to Sell \$1.3 Billion of Property as Debt Pressure Grows**, Bloomberg, October 5, 2011.

SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA DE SANTA CATARINA. Disponível em: <<http://www.sie.sc.gov.br/>>. Acesso em: 03 jan 2013.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade geracional: leituras recomendadas para os técnicos dos tribunais de contas**. Disponível em: <<http://linomartins.wordpress.com>>. Acesso em: 23 dez. 2012.

UNITED NATIONS. **System of National Accounts 2008**. European Communities, International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank. New York, 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Departamento de Informática e Estatística. **Coefficientes de Correlação de Pearson**,

Spearman e Kendall. Disponível em: http://www.inf.ufsc.br/~verav/Correlacao/Correlacao_Pearson_Spearman_Kendall.pdf. Acesso em: 20 maio 2013.

U.S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. **U.S. Government's Fiscal Years 2012 and 2011 Consolidated Financial Statements**, 2013. Disponível em: < <http://www.gao.gov/products/GAO-13-271R>. Acesso em: 03 out 2012.

_____. **Key Indicator System: Experiences of Other National and Subnational Systems Offer Insights for the United States**, 2011. Disponível em: < <http://www.gao.gov/new.items/d11396.pdf>>. Acesso em: 03 out 2012.

_____. Disponível em: < <http://www.gao.gov/>>. Acesso em: 03 out 2012.

VELOSO, G. O.; TEIXEIRA, A. M. **A lei de responsabilidade fiscal e as microrregiões do Estado do Rio Grande do Sul**: uma análise empírica. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 28, n. 2, p. 443-470, 2007.

VISWANATHAN, Siswanathan. Palestras do Fórum Mundial sobre Federalismo Fiscal. **Diálogo Global**, Bahia, dez. 2005.

VON HAGEN, Jürgem; HARDEN, Ian J. Budget processes and commitment to fiscal discipline. **European Economic Review**, v. 39, n. 3-4, p. 771-779, 1995.

_____; WOLFF, Guntram B. **What do deficits tell us about debt?** Empirical evidence on creative accounting with fiscal rules in the EU. *Journal of Banking & Finance*, v. 30, n. 12, p. 3259-3279, 2006.

WAGNER, Adolph. **Les fondments de L'economie politique**. M. Giard y É. Brière, Paris, 1883.

APÊNDICE A – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	LEGISLATIVA	JUDICIÁRIA	ESSENCIAL À JUSTIÇA	ADMINISTRAÇÃO ²⁴	DEFESA NACIONAL
1995	53.501.190,00	143.629.820,00	0,00	992.005.250,00	0,00
1996	63.823.850,00	172.952.850,00	0,00	1.476.755.610,00	0,00
1997	73.507.830,00	200.873.810,00	0,00	1.625.806.900,00	0,00
1998	72.852.620,00	223.411.780,00	0,00	1.070.625.590,00	0,00
1999	79.693.380,00	224.886.630,00	0,00	1.402.731.390,00	0,00
2000	108.076.953,29	278.482.661,24	0,00	2.860.624.768,29	0,00
2001	135.550.308,00	304.472.492,57	0,00	1.940.583.286,46	0,00
2002	170.097.641,89	267.263.842,22	113.191.165,50	1.390.925.173,21	0,00
2003	184.191.706,64	351.988.402,68	142.410.384,79	457.236.630,28	0,00
2004	212.912.098,90	9.701.640,87	563.323.378,27	569.966.814,79	0,00
2005	237.457.786,66	25.052.089,47	679.376.816,46	799.417.133,66	0,00
2006	269.135.578,16	16.230.995,90	727.762.172,79	608.680.799,88	0,00
2007	305.597.446,25	14.653.295,07	889.499.668,26	647.383.379,03	0,00
2008	367.913.991,17	751.820.491,36	266.618.203,00	2.827.676.266,91	0,00
2009	367.678.839,58	761.937.517,77	236.738.673,73	676.765.847,86	0,00
2010	383.926.324,31	782.064.892,94	280.705.368,05	796.603.847,45	0,00

²³ Valores (originais) nominais empenhados em reais (R\$).

²⁴ Função Administração e Planejamento (1995-2000) + Função Encargos Especiais entre 1995 e 2000.

APÊNDICE A (Continuação) – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	SEG. PÚBLICA²⁵	REL. EXTERIORES	ASS. SOCIAL	PREV. SOCIAL²⁶	SAÚDE²⁷	TRABALHO
1995	182.299.850,00	0,00	0,00	348.836.660,00	145.556.790,00	10.320.960,00
1996	207.375.580,00	0,00	0,00	631.175.850,00	225.805.790,00	34.562.470,00
1997	231.441.320,00	0,00	0,00	740.632.560,00	209.623.370,00	35.729.800,00
1998	318.966.290,00	0,00	0,00	772.922.160,00	222.731.180,00	35.620.710,00
1999	299.834.370,00	0,00	0,00	772.466.470,00	249.637.590,00	27.267.990,00
2000	445.717.520,26	0,00	0,00	225.177.188,41	438.287.240,96	34.895.041,49
2001	497.887.737,42	0,00	0,00	286.065.012,24	425.928.538,06	0,00
2002	634.652.664,58	0,00	21.533.096,13	272.255.744,81	580.461.953,08	35.605.261,43
2003	725.252.074,88	0,00	21.924.650,11	315.737.499,44	738.272.853,34	20.582.073,03
2004	856.601.581,91	0,00	3.017.679,29	339.611.246,93	830.847.983,73	6.648.950,31
2005	1.055.514.185,41	0,00	3.130.934,05	381.802.188,10	914.599.166,05	2.338.660,55
2006	908.407.159,12	0,00	12.238.791,12	872.140.311,28	1.140.053.360,61	6.671.862,17
2007	1.025.483.096,08	0,00	12.975.246,73	1.503.003.499,30	1.223.144.951,49	4.415.837,76
2008	169.911.093,61	1.264.192,04	11.792.151,86	1.595.154.782,74	1.020.052.681,91	5.999.494,84
2009	1.380.671.230,68	1.394.143,31	94.155.992,41	2.029.613.038,97	1.759.236.305,33	6.630.648,95
2010	1.352.343.569,14	1.447.508,01	31.483.548,04	2.381.736.420,17	1.843.944.515,39	21.050.194,76

²⁵ Função Defesa Nacional + Função Segurança Pública entre 1995 e 2000.

²⁶ Função Assistência e previdência entre 1995 e 2000.

²⁷ Função Saúde e saneamento entre 1995 e 2000.

APÊNDICE A (Continuação) – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	EDUCAÇÃO ²⁸	CULTURA	DIREITO DA CIDADANIA	URBANISMO	HABITAÇÃO ²⁹
1995	395.693.210,00	0,00	0,00	0,00	16.215.320,00
1996	495.610.930,00	0,00	0,00	0,00	40.144.830,00
1997	497.143.840,00	0,00	0,00	0,00	25.182.280,00
1998	479.899.430,00	0,00	0,00	0,00	19.611.720,00
1999	458.228.730,00	0,00	0,00	0,00	5.050.400,00
2000	803.786.254,56	0,00	0,00	0,00	5.253.000,00
2001	923.737.230,49	0,00	0,00	0,00	12.987.766,40
2002	1.144.574.594,81	10.982.855,91	47.533.747,52	90.000,00	12.809.049,19
2003	1.286.633.513,36	11.641.953,25	58.803.172,12	953.220,00	5.630.768,40
2004	1.363.376.677,20	12.053.290,03	0,00	0,00	14.237.860,22
2005	1.534.479.895,63	14.061.869,68	0,00	0,00	15.375.068,37
2006	1.583.831.031,70	56.178.263,12	0,00	20.650,00	18.393.029,24
2007	1.360.257.978,73	67.943.484,34	664.406,77	0,00	23.492.916,96
2008	1.727.376.048,08	38.747.833,26	325.577,74	120.575.313,70	18.743.432,81
2009	1.817.882.652,69	50.998.452,58	608.929,92	84.138.127,35	29.230.925,23
2010	1.906.357.238,45	62.384.348,76	181.517,45	171.321.150,54	29.692.447,26

²⁸ Função Educação e cultura entre 1995 e 2000.

²⁹ Função Habitação + Função Urbanismo entre 1995-2000.

APÊNDICE A (Continuação) – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	SANEAMENTO	GESTÃO AMBIENTAL	CIÊN. E TECNOLOGIA	AGRICULTURA	ORG. AGRÁRIA
1995	0,00	0,00	0,00	140.396.770,00	0,00
1996	0,00	0,00	0,00	146.541.610,00	0,00
1997	0,00	0,00	0,00	155.562.010,00	0,00
1998	0,00	0,00	0,00	139.751.560,00	0,00
1999	0,00	0,00	0,00	148.831.080,00	0,00
2000	0,00	0,00	0,00	164.995.501,20	0,00
2001	0,00	0,00	0,00	172.007.005,95	0,00
2002	125.317,89	5.080.948,50	12.924.785,61	264.976.704,45	0,00
2003	400.000,00	1.723.600,13	15.150.825,60	270.654.150,86	0,00
2004	0,00	15.434.414,29	19.891.875,90	269.177.839,63	0,00
2005	0,00	17.601.096,69	22.247.302,77	333.398.031,02	0,00
2006	0,00	27.313.551,14	18.302.431,59	338.247.904,65	0,00
2007	0,00	30.726.911,85	7.901.708,01	327.713.789,76	0,00
2008	65.000,00	11.536.504,21	34.135.147,48	84.835.036,45	0,00
2009	0,00	46.969.156,11	45.100.807,02	386.790.113,06	0,00
2010	216.386,51	88.422.957,68	54.593.598,83	414.589.969,14	0,00

APÊNDICE A (Continuação) – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	INDÚSTRIA ³⁰	COM. E SERVIÇOS	COMUNICAÇÕES	ENERGIA ³¹	TRANSPORTE
1995	46.777.140,00	0,00	0,00	15.001.730,00	126.566.000,00
1996	62.562.480,00	0,00	0,00	0,00	436.787.370,00
1997	33.940.550,00	0,00	0,00	563.280,00	321.913.110,00
1998	14.915.550,00	0,00	0,00	732.740,00	163.854.570,00
1999	14.360.180,00	0,00	0,00	0,00	115.901.470,00
2000	22.907.558,81	0,00	0,00	0,00	210.880.429,67
2001	27.282.614,47	0,00	0,00	0,00	233.130.605,73
2002	13.843.491,51	15.326.818,52	0,00	0,00	303.188.971,17
2003	12.244.754,45	19.953.216,84	0,00	0,00	383.249.821,50
2004	283.500,00	13.031.312,10	0,00	0,00	310.652.791,72
2005	73.805,50	15.033.946,18	0,00	0,00	368.598.638,78
2006	0,00	38.332.848,57	0,00	0,00	321.282.004,52
2007	0,00	55.897.728,48	0,00	0,00	351.082.206,31
2008	5.000,00	1.994.045,50	38.849.811,79	0,00	212.386.161,91
2009	0,00	64.906.924,88	49.720.382,25	0,00	588.696.264,63
2010	0,00	56.216.333,37	34.783.386,16	0,00	364.617.579,88

³⁰ Função Indústria e comércio entre 1995-2000.

³¹ Função Energia e recursos minerais entre 1995-2000.

APÊNDICE A (Continuação) – Despesas por Função (1995-2010)

ANO	DESPORTO E LAZER	ENCARGOS ESPECIAIS	OUTRAS³²	DESPESA POR FUNÇÃO TOTAL
1995	0,00	0,00	1.510.190,00	2.618.312.875,00
1996	0,00	0,00	301.970,00	3.994.403.186,00
1997	0,00	0,00	86.000,00	4.152.008.657,00
1998	0,00	0,00	223.600,00	3.536.121.498,00
1999	0,00	0,00	3.018.790,00	3.801.910.469,00
2000	0,00	0,00	0,00	5.599.086.118,18
2001	0,00	0,00	0,00	4.959.634.598,79
2002	7.407.683,66	1.865.989.272,95	0,00	7.190.842.786,54
2003	5.533.210,99	2.033.697.820,18	0,00	7.063.868.305,87
2004	8.394.764,81	2.251.936.703,72	0,00	7.671.104.408,62
2005	11.652.372,21	2.526.683.929,03	0,00	8.957.896.921,27
2006	31.486.899,52	890.172.315,60	0,00	7.884.883.966,68
2007	46.219.297,69	977.952.551,18	0,00	8.876.009.400,05
2008	144.155.240,04	1.132.759.842,00	0,00	10.584.695.352,41
2009	69.427.696,64	1.287.334.939,33	0,00	11.836.627.610,28
2010	60.842.611,87	1.288.892.651,60	0,00	12.408.418.365,76

Fonte: Elaborado a partir de dados constantes nos Balanços Gerais do Estado de Santa Catarina/RREO.

³² Função Desenvolvimento Regional.

APÊNDICE B – Variáveis explicativas e de controle (1995-2010)

ANO	DUMMY (LRF)	RECEITA TOTAL	REC. CORRENTE LÍQUIDA ³⁴	RECEITAS CORRENTES	REC. DE CAPITAL	PARTIDO POLÍTICO
1995	0	2.335.079.454,00	-	2.177.863.139,00	157.216.315,00	PMDB
1996	0	4.213.509.526,00	2.932.064.800,00	3.052.293.701,00	1.161.215.825,00	PMDB
1997	0	4.038.380.038,00	2.593.443.750,00	3.378.954.192,00	659.425.846,00	PMDB
1998	0	3.318.081.222,00	2.138.904.950,00	3.205.961.068,00	112.120.154,00	PMDB
1999	0	3.832.705.482,96	2.704.939.000,00	3.499.164.397,36	333.541.085,60	PPB
2000	0	5.664.685.732,44	3.288.094.000,00	4.221.033.987,12	1.443.651.745,32	PPB
2001	1	5.078.829.617,05	3.904.463.000,00	4.968.877.157,611	109.952.459,44	PPB
2002	1	6.983.127.738,81	4.373.551.000,00	6.170.731.463,44	1.318.628.229,30	PPB
2003	1	6.248.732.830,76	5.129.578.000,00	6.710.476.213,53	149.684.957,99	PMDB
2004	1	7.575.521.950,28	5.669.194.000,00	8.101.798.431,05	149.345.704,63	PMDB
2005	1	8.941.937.005,66	6.718.512.000,00	8.820.087.596,43	121.849.409,23	PMDB
2006	1	7.049.539.279,81	7.376.828.000,00	6.830.303.093,90	219.236.185,91	PMDB
2007	1	9.300.955.511,89	8.498.348.000,00	9.073.898.860,14	227.056.651,75	PMDB
2008	1	11.538.547.205,84	10.420.912.000,00	11.285.122.959,05	253.424.246,79	PMDB
2009	1	11.506.271.961,72	10.405.660.000,00	11.390.969.823,67	115.302.138,05	PMDB
2010	1	13.168.918.579,60	11.857.684.000,00	13.039.746.691,61	129.171.887,99	PMDB

³³ Valores nominais em reais (R\$).³⁴ Valores nominais em reais (R\$). Os repasses ao FUNDEF/FUDEB iniciaram a partir de 1998.

APÊNDICE B (Continuação) – Variáveis explicativas e de controle (1995-2010)

ANO	PIB BR ³⁵	PIB SC ³⁶	PIB <i>per capita</i>	POPUL. SC	DENSI- DADE	DÍVIDA. CONSOL. ³⁸	RESULTADO FISCAL	RESULTADO PRIMÁRIO
1995	705.640,89	24.231,13	4.871,11	4.925.180	51,66	-	(283.231.411,00)	(148.867.191,00)
1996	843.965,63	29.891,81	5.914,96	4.875.244	51,13	3.317.076,00	219.108.326,00	(96.731.617,00)
1997	939.146,62	33.194,43	6.467,54	5.099.633	53,49	3.778.203,00	(113.626.623,00)	88.759.346,00
1998	979.275,75	33.818,98	6.490,41	5.187.505	54,41	4.331.907,00	(218.038.269,00)	(144.450.024,00)
1999	1.064.999,71	37.151,23	6.984,02	5.275.805	55,33	5.818.023,00	30.796.991,45	19.619.232,00
2000	1.179.482,00	43.311,91	8.007,32	5.349.580	56,11	6.161.746,00	65.601.614,26	13.991.925,59
2001	1.302.135,03	48.748,25	8.864,66	5.453.678	57,20	6.201.663,00	119.197.019,26	(17.288.779,99)
2002	1.477.821,77	55.731,86	9.969,47	5.543.247	58,14	8.803.819,00	(176.675.801,03)	1.078.522.421,26
2003	1.699.947,69	66.848,53	11.764,48	5.633.234	59,08	9.159.284,00	(203.705.131,30)	(855.392.896,26)
2004	1.941.498,36	77.392,99	13.403,29	5.723.638	60,03	10.019.295,00	(95.580.454,34)	643.742.000,00
2005	2.147.239,29	85.316,28	14.542,79	5.814.457	60,98	10.622.084,00	(15.957.910,61)	439.016.810,67
2006	2.369.483,55	93.146,75	15.633,20	5.905.687	61,94	10.911.235,00	(39.519.152,88)	522.516.000,00
2007	2.661.344,53	104.622,95	17.834,00	5.997.328	62,90	10.636.438,00	424.946.000,00	1.104.005.000,00
2008	3.031.864,49	123.282,98	20.368,64	6.089.377	63,87	12.555.329,00	953.854.000,00	1.720.181.000,00
2009	3.143.000,00	129.806,00	21.214,00	6.181.833	64,84	11.840.524,00	(330.355.648,56)	582.027.000,00
2010	3.675.000,00	152.482,00	24.398,36	6.274.692	65,81	13.578.642,00	1.955.013,81	880.446.093,41

Fonte: Elaborado a partir dos Balanços Gerais do Estado de SC e de dados constantes nos sites do IBGE e TSE.

³⁵ Valores em milhões de reais (R\$).

³⁶ Valores em milhões de reais (R\$).

³⁷ Valores em reais (R\$).

³⁸ Valores em mil reais (R\$).

APÊNDICE C – Fatores para ajuste monetário (1995-2010)

Ano	IGP-DI Anual	IGP-DI Médio Anual	Fator Cheio Anual	Fator Médio Anual ³⁹	Fator para ajuste ao final da série ⁴⁰	Inflação acumulada ⁴¹	Fator para ajuste ao final da série ⁴²	Inflação acumulada ⁴³
1995	14,77%	7,13%	1,1477	1,0713	3,8559109	285,59%	3,8961445	289,61%
1996	9,33%	4,56%	1,0933	1,0456	3,4422557	244,23%	3,3947412	239,47%
1997	7,48%	3,67%	1,0748	1,0367	3,1754818	217,55%	2,9578646	195,79%
1998	1,71%	0,85%	1,0171	1,0085	3,0371341	203,71%	2,752014	175,20%
1999	19,99%	9,54%	1,1999	1,0953	2,7492208	174,92%	2,7057457	170,57%
2000	9,80%	4,79%	1,0980	1,0478	2,3951677	139,52%	2,254976	125,50%
2001	10,40%	5,07%	1,1040	1,0507	2,1754555	117,55%	2,0537122	105,37%
2002	26,41%	12,43%	1,2641	1,1243	1,8415137	84,15%	1,8602466	86,02%

³⁹ Específico para ajustes de valores de receitas e de despesas. Baseia-se no pressuposto de que as mesmas se realizam de forma distribuída ao longo do ano (ao invés de concentradas numa data).

⁴⁰ Fator utilizado para multiplicar os valores monetários originais de dados de resultado (receitas, despesas, *déficits* e *superávits*) referentes a cada um dos exercícios financeiros (anos) objetivando conhecer o valor atualizado ao final de 2010.

⁴¹ Expressa a inflação acumulada para dados de resultado até 31/12/2010 (inclusive a do exercício de 2010), a partir de cada ano indicado.

⁴² Fator utilizado para multiplicar os valores monetários originais de dados patrimoniais (ativos, passivos e patrimônio líquido) referente a cada um dos exercícios financeiros (anos) objetivando conhecer o valor atualizado ao final de 2010.

⁴³ Expressa a inflação acumulada para dados patrimoniais até 31/12/2010, a partir de cada ano indicado.

APÊNDICE C (Continuação) – Fatores para ajuste monetário (1995-2010)

Ano	IGP-DI Anual	IGP-DI Médio Anual	Fator Cheio Anual	Fator Médio Anual	Fator para ajuste ao final da série	Inflação acumulada	Fator para ajuste ao final da série	Inflação acumulada
2003	7,67%	3,76%	1,0767	1,0376	1,5784720	57,85%	1,4715976	47,16%
2004	12,13%	5,89%	1,1213	1,0589	1,4365760	43,66%	1,3667666	36,68%
2005	1,22%	0,61%	1,0122	1,0060	1,3484490	34,84%	1,2189125	21,89%
2006	3,79%	1,88%	1,0379	1,0187	1,3155993	31,56%	1,2042210	20,42%
2007	7,89%	3,87%	1,0789	1,0387	1,2432408	24,32%	1,1602477	16,02%
2008	9,10%	4,45%	1,0910	1,0445	1,1459147	14,59%	1,0753987	7,54%
2009	-1,43%	-0,72%	0,9857	0,9928	1,1050134	10,50%	0,9857000	-1,43%
2010	11,30%	5,50%	1,1130	1,0549	1,0549882	5,50%	-	-

Fonte: Platt Neto (2012) e dados da Fundação Getúlio Vargas (2012)

APÊNDICE D – Seleção de artigos internacionais para compor o referencial teórico

Ord.	Título	Citações ⁴⁴	F.A. ⁴⁵	Estrato ⁴⁶
1	<i>The political economy of budget deficits</i>	879	0,14	C
2	<i>State responses to fiscal crises - the effects of budgetary institutions and politics</i>	776	0,27	* ⁴⁷
3	<i>Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries</i>	775	0,40	C
4	<i>Budget institutions and fiscal performance in Latin America</i>	577	0,49	*
5	<i>Budget processes and commitment to fiscal discipline</i>	490	0,58	A1
6	<i>Balanced-budget rules and public deficits: evidence from the U.S. states</i>	422	0,64	*
7	<i>Trigger points and budget cuts: explaining the effects of fiscal austerity</i>	369	0,71	A1
8	<i>Political budget cycles in new versus established democracies</i>	329	0,76	A1
9	<i>Fiscal discipline and the budget process</i>	258	0,80	A1
10	<i>An elementary political and economic theory of the expenditures of local governments</i>	220	0,84	A2
11	<i>The costs and benefits of fiscal rules: Evidence from the U.S. states</i>	151	0,86	C
12	<i>A dynamic theory of public spending, taxation, and debt</i>	142	0,89	A1
13	<i>Balanced budget rules and fiscal policy: evidence from the states.</i>	129	0,91	A2

⁴⁴ Base da consulta: Google Acadêmico (Scholar).

⁴⁵ Frequência Acumulada.

⁴⁶ Base da consulta: WebQualis, classificação atualizada em 2012.

⁴⁷ Periódicos ou outras mídias não classificados no WebQualis da CAPES.

APÊNDICE D (Continuação) – Seleção de artigos internacionais para compor o referencial teórico

Ord.	Título	Citações	FA	Estrato
14	What do deficits tell us about debt? Empirical evidence on creative accounting with	118	0,93	A1
15	Optimal fiscal policy with redistribution	68	0,94	A1
16	Dynamics of fiscal financing in the United States	65	0,95	A1
17	Balanced-budget rules and macroeconomics (in)stability	48	0,96	A1
18	Estimating a fiscal reaction function: the case of debt sustainability in Brazil	41	0,96	C
19	The allocation of public expenditure and economic growth	41	0,97	B2
20	Fiscal consolidation in the euro area: Long-run benefits and short-run costs	30	0,98	A2
21	The evolution of public-sector expenditures - changing political priorities in Argentina, Chile, Paraguay and Peru	25	0,98	A1
22	Employment and growth in Europe and the US—the role of fiscal policy composition	22	0,98	B1
23	Fiscal policy in new EU member states: Go east, prudent man!" Post-Communist Economies	20	0,99	*
24	Decentralization and fiscal discipline in sub-national governments: Evidence from the Swiss federal system	14	0,99	*
25	Useful government spending and macroeconomic (In)stability under balanced-budget rules	11	0,99	A2
26	A golden rule of public finance or a fixed deficit regime? Growth and welfare effects of budget rules	8	0,99	A2
27	Do supermajority rules limit or enhance majority tyranny? Evidence from the US States, 1960-1997	7	0,99	A1

APÊNDICE D (Continuação) – Seleção de artigos internacionais para compor o referencial teórico

Ord.	Título	Citações	FA	Estrato
28	Comparing Australian Commonwealth, state and territory budget balance numbers	6	0,99	*
29	Fiscal Policy Multipliers on Subnational Government Spending	6	0,99	*
30	Fiscal pressures, institutional context, and constituents: a dynamic model of states' arts agency appropriations	6	1,00	B5
31	Contradictions of austerity	4	1,00	A1
32	Fiscal federalism, European Stability Pact, and municipal investment finance: A microdata analysis of Spanish municipalities	4	1,00	*
33	Institutions and fiscal sustainability	4	1,00	A2
34	The (non)impact of revenue decentralization on fiscal deficits: some evidence from OECD countries	3	1,00	A2
35	The impact of expenditure rules on budgetary discipline over the cycle	3	1,00	B1
36	Fiscal Policy Cyclicalilty and Growth within the US States	2	1,00	*
37	Fiscal stringency and fiscal sustainability: Panel evidence from the American state and local governments	2	1,00	B3
38	<i>US fiscal indicators, inflation and Output</i>	2	1,00	C
39	Budgeting in a time of austerity: the case of the estonian central government	1	1,00	A1
40	An approximation to the effect of balanced budgets on capital expenditures by local governments	0	1,00	*
41	Fiscal Austerity and Public Servant Quality	0	1,00	A1

APÊNDICE D (Continuação) – Seleção de artigos internacionais para compor o referencial teórico

Ord.	Título	Citações	FA	Estrato
42	The golden rule of public finance and the composition of government expenditures: a growth and welfare analysis	0	1,00	*
43	The great austerity war: what caused the US deficit crisis and who should pay to fix it?	0	1,00	*
44	The welfare implications of resource allocation policies under uncertainty: The case of public education spending	0	1,00	B3
TOTAL		6078	1,00	-

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE E – Testes estatísticos do modelo Saúde

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 6,16061

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 6,16061) = 0,0459453$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 12) = 7,42972$

com p-valor = $P(F(1, 12) > 7,42972) = 0,0184107$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 13,7562

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(5) > 13,7562) = 0,0172343$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 3,19387

com p-valor = 0,202517

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(3, 10) = 0,886551$

com p-valor = $P(F(3, 10) > 0,886551) = 0,480867$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,0253904

com p-valor = $P(F(1,12) > 0,0253904) = 0,876049$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF)

Valor mínimo possível = 1,0

Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

seg_pub 7,022

pib_sc 7,022

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$, onde $R(j)$ é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

Propriedades da matriz $X'X$:

Norma-1 = 107982,66

Determinante = 400580,86

Número de condição recíproca = 9,3025069e-006

APÊNDICE F – Testes estatísticos do modelo Ordem e Segurança Pública

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 2,86312

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 2,86312) = 0,0906314$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 13) = 2,83329$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 2,83329) = 0,116175$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 3,9427

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 3,9427) = 0,139269$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 6,94917$

com p-valor = 0,0309747

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 12) = 1,28969$

com p-valor = $P(F(2, 12) > 1,28969) = 0,310923$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,215129

com p-valor = $P(F(1,13) > 0,215129) = 0,650447$

APÊNDICE G – Testes estatísticos do modelo Proteção Ambiental

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 4,62268$

com $p\text{-valor} = P(\text{Qui-quadrado}(2) > 4,62268) = 0,0991283$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 11) = 6,97666$

com $p\text{-valor} = P(F(1, 11) > 6,97666) = 0,0229384$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 12,8817$

com $p\text{-valor} = P(\text{Qui-quadrado}(5) > 12,8817) = 0,0245133$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 0,0741575$

com $p\text{-valor} = 0,9636$

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(3, 9) = 1,21321$

com $p\text{-valor} = P(F(3, 9) > 1,21321) = 0,359778$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 0,445286$

com $p\text{-valor} = P(F(1,11) > 0,445286) = 0,518336$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF)

Valor mínimo possível = 1,0

Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

seg_pub 1,574

pib_sc 1,574

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$, onde $R(j)$ é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

Propriedades da matriz $X'X$:

Norma-1 = 215458,58

Determinante = 128786,62

Número de condição recíproca = 1,5179634e-006

APÊNDICE H – Testes estatísticos do modelo Assuntos Econômicos

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 0,101366$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 0,101366) = 0,750196$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 13) = 0,0828854$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 0,0828854) = 0,777963$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 2,19232$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 2,19232) = 0,334152$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 5,73468$

com p-valor = $0,0568498$

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 12) = 0,31167$

com p-valor = $P(F(2, 12) > 0,31167) = 0,737975$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 0,873682$

com p-valor = $P(F(1,13) > 0,873682) = 0,366976$

APÊNDICE I – Testes estatísticos do modelo Habitação e Benefícios Coletivos

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 12,6452$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 12,6452) = 0,000376525$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 13) = 49,0013$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 49,0013) = 9,33989\text{e-}006$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 7,67454$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 7,67454) = 0,0215524$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 0,77785$

com p-valor = $0,677785$

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 12) = 5,20581$

com p-valor = $P(F(2, 12) > 5,20581) = 0,023564$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 8,9015$

com p-valor = $P(F(1,13) > 8,9015) = 0,0105682$

APÊNDICE J – Testes estatísticos do modelo Serviços Públicos Gerais

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 2,85487$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 2,85487) = 0,0910976$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 13) = 2,82335$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 2,82335) = 0,116758$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 4,85035$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 4,85035) = 0,0884626$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 1,31284$

com p-valor = 0,518704

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 12) = 1,79071$

com p-valor = $P(F(2, 12) > 1,79071) = 0,208663$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 0,269829$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 0,269829) = 0,612177$

APÊNDICE K – Testes estatísticos do modelo Cultura e Desportos

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 5,69056$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 5,69056) = 0,0581181$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 11) = 3,1109$

com p-valor = $P(F(1, 11) > 3,1109) = 0,105487$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 1,78919$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(5) > 1,78919) = 0,877477$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 0,560786$

com p-valor = $0,755487$

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(3, 9) = 1,50791$

com p-valor = $P(F(3, 9) > 1,50791) = 0,277801$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 0,106147$

com p-valor = $P(F(1,11) > 0,106147) = 0,750687$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF)

Valor mínimo possível = 1,0

Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

res_fis 1,106

rcl 1,106

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$, onde $R(j)$ é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

Propriedades da matriz $X'X$:

Norma-1 = 756,26568

Determinante = 2703,2885

Número de condição recíproca = 0,0014189118

APÊNDICE L – Testes estatísticos do modelo Educação

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: $LM = 0,195209$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 0,195209) = 0,658616$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 13) = 0,160566$

com p-valor = $P(F(1, 13) > 0,160566) = 0,695143$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: $LM = 0,464563$

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(2) > 0,464563) = 0,792723$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: $\text{Qui-quadrado}(2) = 6,85906$

com p-valor = 0,0324022

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 12) = 1,53369$

com p-valor = $P(F(2, 12) > 1,53369) = 0,255188$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: $LMF = 0,822283$

com p-valor = $P(F(1,13) > 0,822283) = 0,381015$

APÊNDICE M – Testes estatísticos do modelo Proteção Social

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 6,6498

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(1) > 6,6498) = 0,00991667$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: $F(1, 11) = 7,33328$

com p-valor = $P(F(1, 11) > 7,33328) = 0,0203634$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 2,60815

com p-valor = $P(\text{Qui-quadrado}(4) > 2,60815) = 0,62538$

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2001 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: $F(2, 10) = 1,4645$

com p-valor = $P(F(2, 10) > 1,4645) = 0,276807$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,93008

com p-valor = $P(F(1,11) > 0,93008) = 0,355566$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF)

Valor mínimo possível = 1,0

Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

rc1 1,687

lrf 1,687

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$, onde $R(j)$ é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

Propriedades da matriz $X'X$:

Norma-1 = 825,8963

Determinante = 3751,6816

Número de condição recíproca = 0,0016322245

APÊNDICE N - Estatísticas preliminares da variável Serviços Públicos

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	Resíduos²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	Resíduos²
1995	1,05	2,36	-1,31	1,72	4,05	4,30	-0,27	0,07
1996	1,54	2,36	-0,82	0,67	5,30	4,30	1,00	1,00
1997	1,70	2,36	-0,66	0,43	5,40	4,30	1,10	1,21
1998	1,14	2,36	-1,21	1,47	3,46	4,30	-0,83	0,69
1999	1,48	2,36	-0,88	0,77	4,07	4,30	-0,22	0,05
2000	2,97	2,36	0,61	0,37	7,11	4,30	2,81	7,91
2001	2,08	2,36	-0,28	0,08	4,52	4,30	0,22	0,05
2002	3,44	2,36	1,08	1,17	6,33	4,30	2,03	4,13
2003	2,69	2,36	0,33	0,11	4,25	4,30	-0,05	0,00
2004	3,05	2,36	0,70	0,49	4,39	4,30	0,09	0,01
2005	3,59	2,36	1,23	1,51	4,84	4,30	0,54	0,29
2006	1,79	2,36	-0,57	0,33	2,35	4,30	-1,95	3,80
2007	1,94	2,36	-0,42	0,18	2,41	4,30	-1,89	3,56
2008	4,36	2,36	2,01	4,03	5,00	4,30	0,70	0,49
2009	2,38	2,36	0,02	0,00	2,63	4,30	-1,67	2,78
2010	2,53	2,36	0,17	0,03	2,67	4,30	-1,63	2,67
Soma	37,72	37,72	0,00	13,35	68,77	68,77	0,00	28,72

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE O - Estatísticas preliminares da variável Ordem e Segurança Pública

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	Resíduos²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	Resíduos²
1995	0,33	1,17	-0,84	0,71	1,27	1,87	-0,60	0,36
1996	0,38	1,17	-0,79	0,62	1,31	1,87	-0,56	0,31
1997	0,43	1,17	-0,74	0,54	1,37	1,87	-0,49	0,24
1998	0,54	1,17	-0,63	0,39	1,64	1,87	-0,23	0,05
1999	0,52	1,17	-0,65	0,42	1,43	1,87	-0,44	0,19
2000	0,72	1,17	-0,45	0,20	1,72	1,87	-0,15	0,02
2001	0,80	1,17	-0,37	0,14	1,74	1,87	-0,13	0,02
2002	1,02	1,17	-0,15	0,02	1,88	1,87	0,01	0,00
2003	1,22	1,17	0,05	0,00	1,93	1,87	0,06	0,00
2004	1,43	1,17	0,26	0,07	2,05	1,87	0,19	0,04
2005	1,76	1,17	0,59	0,35	2,37	1,87	0,51	0,26
2006	1,65	1,17	0,48	0,23	2,17	1,87	0,31	0,10
2007	1,93	1,17	0,76	0,58	2,40	1,87	0,53	0,29
2008	1,19	1,17	0,02	0,00	1,36	1,87	-0,50	0,25
2009	2,38	1,17	1,21	1,46	2,63	1,87	0,76	0,58
2010	2,42	1,17	1,25	1,55	2,55	1,87	0,68	0,47
Soma	18,72	18,72	0,00	7,29	29,84	29,84	0,00	3,17

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE P - Estatísticas preliminares da variável Assuntos Econômicos

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	0,33	0,58	-0,25	0,06	1,27	1,07	0,20	0,04
1996	0,65	0,58	0,07	0,00	2,24	1,07	1,17	1,37
1997	0,51	0,58	-0,07	0,00	1,62	1,07	0,55	0,30
1998	0,32	0,58	-0,26	0,07	0,97	1,07	(0,10)	0,01
1999	0,28	0,58	-0,30	0,09	0,77	1,07	(0,30)	0,09
2000	0,40	0,58	-0,18	0,03	0,96	1,07	(0,11)	0,01
2001	0,43	0,58	-0,15	0,02	0,94	1,07	(0,13)	0,02
2002	0,60	0,58	0,02	0,00	1,10	1,07	0,03	0,00
2003	0,69	0,58	0,11	0,01	1,09	1,07	0,02	0,00
2004	0,59	0,58	0,02	0,00	0,85	1,07	(0,22)	0,05
2005	0,72	0,58	0,14	0,02	0,97	1,07	(0,10)	0,01
2006	0,70	0,58	0,12	0,01	0,92	1,07	(0,15)	0,02
2007	0,73	0,58	0,16	0,02	0,91	1,07	(0,15)	0,02
2008	0,34	0,58	-0,24	0,06	0,39	1,07	(0,68)	0,46
2009	1,09	0,58	0,51	0,26	1,20	1,07	0,14	0,02
2010	0,87	0,58	0,29	0,09	0,92	1,07	(0,15)	0,02
Soma	9,24	9,24	0,00	0,76	17,09	17,09	0,00	2,45

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE Q – Estatísticas preliminares da variável Proteção Ambiental

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	-	-	-	-	-	-	-	-
1998	-	-	-	-	-	-	-	-
1999	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	-	-	-	-	-	-	-	-
2002	0,005	0,027	(0,022)	0,000	0,009	0,032	-0,023	0,001
2003	0,002	0,027	(0,025)	0,001	0,003	0,032	-0,029	0,001
2004	0,015	0,027	(0,012)	0,000	0,022	0,032	-0,011	0,000
2005	0,018	0,027	(0,010)	0,000	0,024	0,032	-0,008	0,000
2006	0,027	0,027	0,000	0,000	0,036	0,032	0,003	0,000
2007	0,031	0,027	0,004	0,000	0,039	0,032	0,006	0,000
2008	0,012	0,027	(0,016)	0,000	0,014	0,032	-0,019	0,000
2009	0,047	0,027	0,020	0,000	0,052	0,032	0,020	0,000
2010	0,088	0,027	0,061	0,004	0,093	0,032	0,061	0,004
Soma	0,245	0,245	0,00	0,006	0,291	0,291	0,000	0,006

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE R – Estatísticas descritivas da variável Habitação e Benefícios Coletivos

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	0,018	0,050	(0,032)	0,001	0,07	0,073	-0,003	0,000
1996	0,040	0,050	(0,009)	0,000	0,14	0,073	0,068	0,005
1997	0,025	0,050	(0,025)	0,001	0,08	0,073	0,007	0,000
1998	0,020	0,050	(0,030)	0,001	0,06	0,073	-0,013	0,000
1999	0,008	0,050	(0,042)	0,002	0,02	0,073	-0,053	0,003
2000	0,005	0,050	(0,045)	0,002	0,01	0,073	-0,063	0,004
2001	0,013	0,050	(0,037)	0,001	0,03	0,073	-0,043	0,002
2002	0,013	0,050	(0,037)	0,001	0,02	0,073	-0,053	0,003
2003	0,007	0,050	(0,043)	0,002	0,01	0,073	-0,063	0,004
2004	0,014	0,050	(0,036)	0,001	0,02	0,073	-0,053	0,003
2005	0,015	0,050	(0,035)	0,001	0,02	0,073	-0,053	0,003
2006	0,018	0,050	(0,031)	0,001	0,02	0,073	-0,053	0,003
2007	0,023	0,050	(0,026)	0,001	0,03	0,073	-0,043	0,002
2008	0,178	0,050	0,128	0,016	0,20	0,073	0,128	0,016
2009	0,163	0,050	0,113	0,013	0,18	0,073	0,108	0,012
2010	0,236	0,050	0,186	0,035	0,25	0,073	0,178	0,032
Soma	0,798	0,798	0,00	0,079	1,16	1,160	0,000	0,089

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE S – Estatísticas preliminares da variável Saúde

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	0,15	0,75	-0,60	0,36	0,56	1,13	(0,571)	0,326
1996	0,23	0,75	-0,52	0,27	0,78	1,13	(0,351)	0,123
1997	0,21	0,75	-0,54	0,29	0,67	1,13	(0,461)	0,213
1998	0,22	0,75	-0,53	0,28	0,68	1,13	(0,451)	0,204
1999	0,25	0,75	-0,50	0,25	0,69	1,13	(0,441)	0,195
2000	0,44	0,75	-0,31	0,10	1,05	1,13	(0,081)	0,007
2001	0,43	0,75	-0,32	0,10	0,93	1,13	(0,201)	0,041
2002	0,58	0,75	-0,17	0,03	1,07	1,13	(0,061)	0,004
2003	0,74	0,75	-0,01	0,00	1,17	1,13	0,039	0,002
2004	0,83	0,75	0,08	0,01	1,19	1,13	0,059	0,003
2005	0,91	0,75	0,17	0,03	1,23	1,13	0,099	0,010
2006	1,14	0,75	0,39	0,15	1,50	1,13	0,369	0,136
2007	1,22	0,75	0,48	0,23	1,52	1,13	0,389	0,151
2008	1,02	0,75	0,27	0,07	1,17	1,13	0,039	0,002
2009	1,76	0,75	1,01	1,02	1,94	1,13	0,809	0,654
2010	1,84	0,75	1,10	1,20	1,95	1,13	0,819	0,670
Soma	11,97	11,97	0,00	4,39	18,10	18,10	0,00	2,739

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE T – Estatísticas preliminares da variável Cultura e Desportos

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	-	-	-	-	-	-	-	-
1998	-	-	-	-	-	-	-	-
1999	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	-	-	-	-	-	-	-	-
2002	0,018	0,079	-0,061	0,004	0,030	0,094	-0,064	0,004
2003	0,017	0,079	-0,062	0,004	0,030	0,094	-0,064	0,004
2004	0,020	0,079	-0,058	0,003	0,030	0,094	-0,064	0,004
2005	0,026	0,079	-0,053	0,003	0,030	0,094	-0,064	0,004
2006	0,088	0,079	0,009	0,000	0,120	0,094	0,026	0,001
2007	0,114	0,079	0,035	0,001	0,140	0,094	0,046	0,002
2008	0,183	0,079	0,104	0,011	0,210	0,094	0,116	0,013
2009	0,120	0,079	0,042	0,002	0,130	0,094	0,036	0,001
2010	0,123	0,079	0,044	0,002	0,130	0,094	0,036	0,001
Soma	0,710	0,710	0,000	0,030	0,850	0,850	0,000	0,035

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE U – Estatísticas preliminares da variável Educação

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos) ²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos) ²
1995	0,40	1,11	-0,72	0,51	1,53	1,84	(0,31)	0,10
1996	0,50	1,11	-0,62	0,38	1,71	1,84	(0,13)	0,02
1997	0,50	1,11	-0,61	0,38	1,58	1,84	(0,26)	0,07
1998	0,48	1,11	-0,63	0,40	1,46	1,84	(0,38)	0,14
1999	0,46	1,11	-0,65	0,43	1,26	1,84	(0,58)	0,33
2000	0,80	1,11	-0,31	0,09	1,93	1,84	0,09	0,01
2001	0,92	1,11	-0,19	0,04	2,01	1,84	0,17	0,03
2002	1,14	1,11	0,03	0,00	2,11	1,84	0,27	0,07
2003	1,29	1,11	0,18	0,03	2,03	1,84	0,19	0,04
2004	1,36	1,11	0,25	0,06	1,96	1,84	0,12	0,01
2005	1,53	1,11	0,42	0,18	2,07	1,84	0,23	0,05
2006	1,58	1,11	0,47	0,22	2,08	1,84	0,24	0,06
2007	1,36	1,11	0,25	0,06	1,69	1,84	(0,15)	0,02
2008	1,73	1,11	0,62	0,38	1,98	1,84	0,14	0,02
2009	1,82	1,11	0,71	0,50	2,01	1,84	0,17	0,03
2010	1,91	1,11	0,80	0,63	2,01	1,84	0,17	0,03
Soma	17,78	17,78	0,00	4,29	29,42	29,42	0,00	1,03

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

APÊNDICE V – Estatísticas preliminares da variável Proteção Social

Ano	Gastos (1)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²	Gastos (3)	Previsão (2)	Resíduos	(Resíduos)²
1995	0,36	0,88	-0,52	0,27	1,38	1,52	(0,14)	0,02
1996	0,67	0,88	-0,21	0,05	2,29	1,52	0,78	0,60
1997	0,78	0,88	-0,10	0,01	2,47	1,52	0,96	0,91
1998	0,81	0,88	-0,07	0,01	2,46	1,52	0,95	0,89
1999	0,80	0,88	-0,08	0,01	2,20	1,52	0,69	0,47
2000	0,26	0,88	-0,62	0,38	0,62	1,52	(0,90)	0,80
2001	0,29	0,88	-0,59	0,35	0,62	1,52	(0,90)	0,80
2002	0,38	0,88	-0,50	0,25	0,69	1,52	(0,83)	0,68
2003	0,42	0,88	-0,46	0,21	0,66	1,52	(0,86)	0,73
2004	0,35	0,88	-0,53	0,28	0,50	1,52	(1,02)	1,03
2005	0,39	0,88	-0,49	0,24	0,52	1,52	(1,00)	0,99
2006	0,89	0,88	0,01	0,00	1,17	1,52	(0,35)	0,12
2007	1,52	0,88	0,64	0,41	1,89	1,52	0,38	0,14
2008	1,61	0,88	0,73	0,54	1,85	1,52	0,34	0,11
2009	2,13	0,88	1,25	1,57	2,35	1,52	0,84	0,70
2010	2,43	0,88	1,55	2,42	2,57	1,52	1,06	1,11
Soma	14,08	14,08	0,00	7,00	24,24	24,24	0,00	10,11

Notas: (1) Valores originais, em bilhões de reais.

(2) Realizada a partir da média dos valores observados.

(3) Valores originais ajustados monetariamente pelo IGP-DI.

Fonte: Dados da pesquisa (2013)

ANEXO A – Classificação Funcional prevista na Portaria (MOG) n.º 42/1999

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
01 - Legislativa	031 - Ação Legislativa 032 - Controle Externo
02 - Judiciária	061 - Ação Judiciária 062 - Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
03 - Essencial à Justiça	091 - Defesa da Ordem Jurídica 092 - Representação Judicial e Extrajudicial
04 - Administração	121 - Planejamento e Orçamento 122 - Administração Geral 123 - Administração Financeira 124 - Controle Interno 125 - Normatização e Fiscalização 126 - Tecnologia da Informação 127 - Ordenamento Territorial 128 - Formação de Recursos Humanos 129 - Administração de Receitas 130 - Administração de Concessões 131 - Comunicação Social
05 - Defesa Nacional	151 - Defesa Área 152 - Defesa Naval 153 - Defesa Terrestre
06 - Segurança Pública	181 - Policiamento 182 - Defesa Civil 183 - Informação e Inteligência
07 - Relações Exteriores	211 - Relações Diplomáticas 212 - Cooperação Internacional
08 - Assistência Social	241 - Assistência ao Idoso 242 - Assistência ao Portador de Deficiência 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente 244 - Assistência Comunitária
09 - Previdência Social	271 - Previdência Básica 272 - Previdência do Regime Estatutário 273 - Previdência Complementar 274 - Previdência Especial
10 - Saúde	301 - Atenção Básica 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 - Suporte Profilático e Terapêutico 304 - Vigilância Sanitária 305 - Vigilância Epidemiológica 306 - Alimentação e Nutrição

ANEXO A (Continuação) – Classificação Funcional
prevista na Portaria (MOG) n.º 42/1999

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
11 - Trabalho	331 – Proteção e benefícios ao trabalhador
	332 – Relações de trabalho
	333 – Empregabilidade
	334 – Fomento ao trabalho
12 - Educação	361 - Ensino Fundamental
	362 - Ensino Médio
	363 - Ensino Profissional
	364 - Ensino Superior
	365 - Educação Infantil
	366 - Educação de Jovens e Adultos
13 - Cultura	367 - Educação Especial
	391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico
14 - Direitos da Cidadania	392 - Difusão Cultural
	421 - Custódia e Reintegração Social
	422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos
15 - Urbanismo	423 - Assistência aos Povos Indígenas
	451 - Infra-Estrutura Urbana
	452 - Serviços Urbanos
16 - Habitação	453 - Transportes Coletivos Urbanos
	481 - Habitação Rural
17 - Saneamento	482 - Habitação Urbana
	511 - Saneamento Básico Rural
18 - Gestão Ambiental	512 - Saneamento Básico Urbano
	541 - Preservação e Conservação Ambiental
	542 - Controle Ambiental
	543 - Recuperação de Áreas Degradadas
	544 - Recursos Hídricos
	545 - Meteorologia

ANEXO A (Continuação) – Classificação Funcional
prevista na Portaria (MOG) n.º 42/1999

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
19 - Ciência e Tecnologia	571 - Desenvolvimento Científico
	572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia
	573 - Difusão do Conhecim. Científico e Tecnológico
20 - Agricultura	601 - Promoção da Produção Vegetal
	602 - Promoção da Produção Animal
	603 - Defesa Sanitária Vegetal
	604 - Defesa Sanitária Animal
	605 - Abastecimento
	606 - Extensão Rural
	607 - Irrigação
21 - Organização Agrária	631 - Reforma Agrária
	632 - Colonização
22 - Indústria	661 - Promoção Industrial
	662 - Produção Industrial
	663 - Mineração
	664 - Propriedade Industrial
	665 - Normalização e Qualidade
23 - Comércio e Serviços	691 - Promoção Comercial
	692 - Comercialização
	693 - Comércio Exterior
	694 - Serviços Financeiros
	695 - Turismo
24 - Comunicações	721 - Comunicações Postais
	722 - Telecomunicações
25 - Energia	751 - Conservação de Energia
	752 - Energia Elétrica
	753 - Petróleo
	754 - Álcool
26 - Transporte	781 - Transporte Aéreo
	782 - Transporte Rodoviário
	783 - Transporte Ferroviário
	784 - Transporte Hidroviário
	785 - Transportes Especiais
27 - Desporto e Lazer	811 - Desporto de Rendimento
	812 - Desporto Comunitário
	813 - Lazer
28 - Encargos Especiais	841 - Refinanciamento da Dívida Interna
	842 - Refinanciamento da Dívida Externa
	843 - Serviço da Dívida Interna
	844 - Serviço da Dívida Externa
	845 - Transferências
	846 - Outros Encargos Especiais

ANEXO B – Primeiro e segundo níveis da COFOG

First-level	Second-level
General public services	<ul style="list-style-type: none"> • Executive and legislative organs, financial and fiscal affairs, external affairs • Foreign economic aid • General services • Basic research • R&D general public services • General public services n.e.c. • Public debt transactions • Transfers of a general character between different levels of government
Defence	<ul style="list-style-type: none"> • Military defence • Civil defence • Foreign military aid • R&D defence • Defence n.e.c.
Public order and safety	<ul style="list-style-type: none"> • Police services • Fire-protection services • Law courts • Prisons • R&D public order and safety • Public order and safety n.e.c.
Economic affairs	<ul style="list-style-type: none"> • General economic, commercial and labour affairs • Agriculture, forestry, fishing and hunting • Fuel and energy • Mining, manufacturing and construction • Transport • Communication • Other industries • R&D economic affairs • Economic affairs n.e.c.
Environmental protection	<ul style="list-style-type: none"> • Waste management • Waste water management • Pollution abatement • Protection of biodiversity and landscape • R&D environmental protection • Environmental protection n.e.c.
Housing and community amenities	<ul style="list-style-type: none"> • Housing development • Community development • Water supply • Street lighting • R&D housing and community amenities • Housing and community amenities n.e.c.
Health	<ul style="list-style-type: none"> • Medical products, appliances and equipment • Outpatient services • Hospital services • Public health services • R&D health • Health n.e.c.
Recreation, culture and religion	<ul style="list-style-type: none"> • Recreational and sporting services • Cultural services • Broadcasting and publishing services • Religious and other community services • R&D recreation, culture and religion • Recreation, culture and religion n.e.c.
Education	<ul style="list-style-type: none"> • Pre-primary and primary education • Secondary education • Post-secondary non-tertiary education • Tertiary education • Education not definable by level • Subsidiary services to education • R&D education • Education n.e.c.
Social protection	<ul style="list-style-type: none"> • Sickness and disability • Old age • Survivors • Family and children • Unemployment • Housing • Social exclusion n.e.c. • R&D social protection • Social protection n.e.c.

Fonte: OECD (2009)

ANEXO C – Índices Gerais de Preços - Disponibilidade Interna (1995-2011)

ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ANUAL ⁴⁸	MÉDIO ⁴⁹
1995	1,36	1,15	1,81	2,30	0,40	2,62	2,24	1,29	-1,08	0,23	1,33	0,27	14,77%	7,13%
1996	1,79	0,76	0,22	0,70	1,68	1,22	1,09	0,00	0,13	0,22	0,28	0,88	9,33%	4,56%
1997	1,58	0,42	1,16	0,59	0,30	0,70	0,09	-0,04	0,59	0,34	0,83	0,69	7,48%	3,67%
1998	0,88	0,02	0,23	-0,13	0,23	0,28	-0,38	-0,17	-0,02	-0,03	-0,18	0,98	1,71%	0,85%
1999	1,15	4,44	1,98	0,03	-0,34	1,02	1,59	1,45	1,47	1,89	2,53	1,23	19,99%	9,54%
2000	1,02	0,19	0,18	0,13	0,67	0,93	2,26	1,82	0,69	0,37	0,39	0,76	9,80%	4,79%
2001	0,49	0,34	0,80	1,13	0,44	1,46	1,62	0,90	0,38	1,45	0,76	0,18	10,40%	5,07%
2002	0,19	0,18	0,11	0,70	1,11	1,74	2,05	2,36	2,64	4,21	5,84	2,70	26,41%	12,43%
2003	2,17	1,59	1,66	0,41	-0,67	-0,70	-0,20	0,62	1,05	0,44	0,48	0,60	7,67%	3,76%
2004	0,80	1,08	0,93	1,15	1,46	1,29	1,14	1,31	0,48	0,53	0,82	0,52	12,13%	5,89%
2005	0,33	0,40	0,99	0,51	-0,25	-0,45	-0,40	-0,79	-0,13	0,63	0,33	0,07	1,22%	0,61%
2006	0,72	-0,06	-0,45	0,02	0,38	0,67	0,17	0,41	0,24	0,81	0,57	0,26	3,79%	1,88%
2007	0,43	0,23	0,22	0,14	0,16	0,26	0,37	1,39	1,17	0,75	1,05	1,47	7,89%	3,87%
2008	0,99	0,38	0,70	1,12	1,88	1,89	1,12	-0,38	0,36	1,09	0,07	-0,44	9,10%	4,45%
2009	0,01	-0,13	-0,84	0,04	0,18	-0,32	-0,64	0,09	0,25	-0,04	0,07	-0,11	-1,43%	-0,72%
2010	1,01	1,09	0,63	0,72	1,57	0,34	0,22	1,10	1,10	1,03	1,58	0,38	11,30%	5,50%
2011	0,98	0,96	0,61	0,50	0,01	-0,13	-0,05	0,61	0,75	0,40	0,43	-0,16	5,01%	2,47%

Fonte: Fundação Getúlio Vargas (2012).

⁴⁸ Índice acumulado nos últimos doze meses do ano civil de referência.

⁴⁹ O fator médio representa a divisão do índice anual por dois (por simplificação).

ANEXO D – Histórico de metas para a inflação no Brasil.



Histórico de Metas para a Inflação no Brasil

Ano	Norma	Data	Meta (%)	Banda (p.p.)	Limites Inferior e Superior (%)	Inflação Efetiva (IPCA % a.a.)
1999	Resolução 2.615	30/6/1999	8	2	6-10	8,94
2000			6	2	4-8	5,97
2001			4	2	2-6	7,67
2002	Resolução 2.744	28/6/2000	3,5	2	1,5-5,5	12,53
2003 ^{1/}	Resolução 2.842	28/6/2001	3,25	2	1,25-5,25	9,30
	Resolução 2.972	27/6/2002	4	2,5	1,5-6,5	
2004 ^{1/}	Resolução 2.972	27/6/2002	3,75	2,5	1,25-6,25	7,60
	Resolução 3.108	25/6/2003	5,5	2,5	3-8	
2005	Resolução 3.108	25/6/2003	4,5	2,5	2-7	5,69
2006	Resolução 3.210	30/6/2004	4,5	2	2,5-6,5	3,14
2007	Resolução 3.291	23/6/2005	4,5	2	2,5-6,5	4,46
2008	Resolução 3.378	29/6/2006	4,5	2	2,5-6,5	5,90
2009	Resolução 3.463	26/6/2007	4,5	2	2,5-6,5	4,31
2010	Resolução 3.584	1/7/2008	4,5	2	2,5-6,5	5,91
2011	Resolução 3.748	30/6/2009	4,5	2	2,5-6,5	6,50
2012	Resolução 3.880	22/6/2010	4,5	2	2,5-6,5	
2013	Resolução 3.991	30/6/2011	4,5	2	2,5-6,5	
2014	Resolução 4.095	28/6/2012	4,5	2	2,5-6,5	

^{1/} A Carta Aberta, de 21/2/2003, estabeleceu metas ajustadas de 8,5% para 2003 e de 5,5% para 2004.

Fonte: Banco Central do Brasil (2013)

ANEXO E – Infrações à Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção/Penalidade
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal, no prazo e com o detalhamento previsto na lei (LRF, artigos 54 e 55; Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I e § 1º). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).
Ultrapassar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração (LRF, art 19 e 20).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21, § único); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite (LRF, art. 22).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22, § único).
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 23).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (LRF, artigos 18 a 20; art. 24, § 2º; art. 59, § 1º, inciso IV).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir limite de Despesa Total com Pessoal em até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999 (LRF, art. 70).	Proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias (LRF, art. 23, § 3º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir, até 2003, o limite de Despesa Total com Pessoal do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento, se esta for inferior ao limite definido em lei (LRF, art. 71).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

ANEXO E (Continuação) – Infrações à lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção/Penalidade
Deixar de reduzir o montante da Dívida Consolidada que exceda o respectivo limite, no prazo previsto em lei (LRF, art. 31, § 1º).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI). Proibição de realizar operação de crédito, enquanto perdurar o excesso. Obrigatoriedade de obtenção de resultado primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, § 1º).
Exceder, ao término de cada ano, o refinanciamento do principal da dívida mobiliária do exercício anterior (LRF, art. 29, § 4º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não obter o resultado primário necessário para recondução da dívida aos limites (LRF, art. 31, § 1º, inciso II).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso III e § 1º).
Ultrapassar o prazo para o retorno da Dívida Mobiliária e das Operações de Crédito aos limites (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII). Proibição de receber transferências voluntárias (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).
Conceder Garantia em desacordo com a lei (LRF, art. 40).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Conceder Garantia sem o oferecimento de Contra-garantia determinada pela lei (LRF, art. 40, § 1º).	Detenção de três meses a um ano (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Conceder Garantia acima dos limites fixados pelo Senado Federal (LRF, art. 40 § 5º).	Nulidade do ato (LRF, art. 40 § 5º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
As entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias concederem Garantia, ainda que com recursos de fundos, (LRF, art. 40, § 6º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 9º).	Condicionamento de transferências constitucionais para o ressarcimento. Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados (LRF, art. 40, § 9º).
Não liquidar a dívida total que tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 10º).	Suspensão de acesso a novos financiamentos (LRF, art. 40, § 10º).

ANEXO E (Continuação) – Infrações à lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção/Penalidade
Contratar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, em desacordo com a lei (LRF, art. 38).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar Operação de Crédito fora dos limites estabelecidos pelo Senado Federal (LRF, art. 32, § 1º, inciso III).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Realizar Operação de Crédito com outro ente da Federação, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente (LRF, art. 35).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Não liquidar integralmente as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro, especificamente até o dia 10 de dezembro de cada ano (LRF, art. 38, inciso II).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Receita de Operações de Crédito em montante superior ao das despesas de capital, no projeto da lei orçamentária (LRF, art. 12, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa em desacordo com a lei. (LRF, art. 43, §§ 1º e 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não depositar, em conta separada das demais disponibilidades de cada ente, as Disponibilidades de Caixa dos regimes de previdência social e não aplicá-las nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira (LRF, art. 43, § 1º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa dos regimes de previdência social em títulos estaduais ou municipais, ações e outros papéis de empresas controladas e conceder empréstimos aos segurados e ao Poder Público (LRF, art. 43, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

ANEXO E (Continuação) – Infrações à lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção/Penalidade
Inscrever, em Restos a Pagar, despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda o limite estabelecido na lei (LRF, art. 42 e art. 55, inciso III, alínea “b”).	Detenção de seis meses a dois anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º, inciso XVI).
Não cumprir, até 2002, o limite de Despesa com Serviços de Terceiros do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício de 1999 (LRF, art. 72).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2012)